

PARL



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

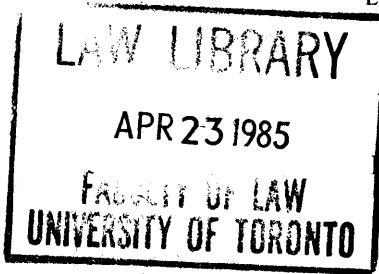
Affaires juridiques et constitutionnelles

Chairman:
The Honourable JOAN NEIMAN

Présidente:
L'honorable JOAN NEIMAN

Tuesday, March 26, 1985

Issue No. 4



Le mardi 26 mars 1985

Fascicule n° 4

Fourth proceedings on:

Subject-matter of Bill C-31, "An Act
to amend the Indian Act"

Quatrième réunion concernant:

La teneur du projet de loi C-31, «Loi modifiant
la Loi sur les Indiens»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Neiman, *Chairman*
The Honourable Nathan Nurgitz, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Asselin	Marchand
Cools	Robertson
Corbin	*Roblin
Fairbairn	(or Doody)
Flynn	Stanbury
Lewis	Tremblay
*MacEachen (or Frith)	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente: L'honorable Joan Neiman
Vice-président: L'honorable Nathan Nurgitz

et

Les honorables sénateurs:

Asselin	Marchand
Cools	Robertson
Corbin	*Roblin
Fairbairn	(ou Doody)
Flynn	Stanbury
Lewis	Tremblay
*MacEachen (ou Frith)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Published under authority of the Senate by the
Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par
l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Wednesday, March 13, 1985:

"With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That notwithstanding Rule 67(1)(m), the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-31, intituled: "An Act to amend the Indian Act", in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto;

That the Committee have power to adjourn from place to place within Canada; and

That the Committee be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be required for the purpose of the said examination.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 13 mars 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que, nonobstant l'article 67(1)(m) du Règlement, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-31, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur les Indiens», avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant;

Que le Comité soit autorisé à voyager où que ce soit au Canada; et

Que le Comité soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, de bureau et autre dont il pourra avoir besoin aux fins de son enquête.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 26, 1985
(7)

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 7:36 p.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Joan B. Neiman, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Corbin, Fairbairn, Flynn, Neiman, Nurgitz, Robertson and Stanbury. (7)

Other Senators present: The Honourable Senator Adams.

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Donald MacDonald, Research Officer.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Native Council of Canada:

Mr. Louis "Smokey" Bruyère, President;
Mr. Brad Morse, Legal Counsel.

From the Indian Association of Alberta:

Professor Leroy Littlebear, University of Alberta;
Mr. Sykes Powderface, Parliamentary Advisor, Stoney Band, Alberta.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated March 13, 1985, resumed consideration of the subject-matter of Bill C-31, intituled: "An Act to amend the Indian Act".

Mr. Bruyère from the Native Council of Canada made a statement and with Mr. Brad Morse answered questions.

Professor Leroy Littlebear from the Indian Association of Alberta made a statement and with Mr. Powderface answered questions.

At 10:12 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Paul C. Bélisle

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 26 MARS 1985
(7)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit à 19 h 36 aujourd'hui sous la présidence de l'honorable sénatrice Joan B. Neiman (*présidente*).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Corbin, Fairbairn, Flynn, Neiman, Nurgitz, Robertson et Stanbury. (7)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Adams.

Également présent: De la Bibliothèque du Parlement: M. Donald MacDonald, attaché de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Du Conseil national des autochtones du Canada:

M. Louis «Smokey» Bruyère, président;
M. Brad Morse, conseiller juridique.

De l'Association des Indiens de l'Alberta:

Professeur Leroy Littlebear, Université de l'Alberta,
M. Sykes Powderface, conseiller parlementaire, Réserve Stoney (Alberta).

Conformément à son ordre de renvoi du 13 mars 1985, le Comité reprend l'étude de la teneur du projet de Loi C-31 «Loi modifiant la Loi sur les Indiens».

M. Bruyère, du Conseil national des autochtones du Canada fait une déclaration et, avec M. Brad Morse, répond aux questions.

Le professeur Leroy Littlebear, de l'Association des Indiens de l'Alberta fait une déclaration et, avec M. Powderface, répond aux questions.

À 22 h 12, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Tuesday, March 26, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee Legal on and Constitutional Affairs met this day at 7:30 p.m. to examine the subject matter of Bill C-31, to amend the Indian Act.

Senator Joan Neiman (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, before calling on the Native Council of Canada, let me briefly deal with the schedule that the committee is facing with respect to its hearings on Bill C-31.

We are trying to hear as many of the native groups as possible. We are doing our best to accommodate all of those who have asked to appear before the committee. Last week we had three meetings on the bill, and we are facing again this week another three meetings. This evening we will be hearing from two groups, the Native Council of Canada and the Indian Association of Alberta; tomorrow there will be two groups, the first of which will appear at 4 o'clock and the second at 5 o'clock; and on Thursday morning, we have one group listed as of this time, and that is the Native Women's Association of Canada. That meeting will be at our usual time of 9:30 on Thursday mornings.

While it has not yet been confirmed, the expectation is that the Senate will probably come back on Monday evening, next week being a shortened week on the parliamentary calendar. It is expected that Parliament will begin its Easter recess following the Wednesday sitting. It is expected, therefore, that the Senate will sit on Monday night, Tuesday afternoon, and Wednesday afternoon, before recessing for the Easter break.

In discussion with my very helpful steering committee—namely, Senator Nurgitz—it has been decided, in order to accommodate those who have requested to appear before the committee, to arrange for meetings on Monday afternoon from 1 o'clock to 4 o'clock; on Tuesday morning, from 9:30 to 11 o'clock; and Tuesday evening, when we will hear from at least one witness.

On the schedule that has been distributed, the Tuesday evening meeting is shown as commencing at 7:30. Senator Nurgitz has suggested that we perhaps start our evening meeting at 7 o'clock. I think everyone would appreciate starting a little earlier and being finished a little earlier. If it can be arranged, the time of the Tuesday evening meeting will be changed to 7 o'clock.

In addition to the various native groups listed, it may be that we will want to hear from some members of the legal profession on the constitutional aspects of the bill. I think it would be helpful if the committee were to have some independent advice in respect of the constitutional questions involved in this. We have not yet finalized arrangements in that regard. I hope to be in a position to report to the committee on that before the end of the week.

As can be seen, we have a rather full schedule between now and the Easter recess. It is a demanding schedule when viewed

TÉMOIGNAGES

Le mardi 26 mars 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 17 h 30 pour étudier la teneur du projet de loi C-31, modifiant la loi sur les Indiens.

Le sénateur Joan Neiman (présidente) occupe le fauteuil.

La présidente: Honorables sénateurs, avant de laisser la parole au Conseil national des autochtones du Canada, permettez-moi de vous dire quelques mots sur l'horaire du Comité pour ses audiences sur le projet de loi C-31.

Nous cherchons à entendre le plus grand nombre possible de groupes d'autochtones, et nous faisons de notre mieux pour répondre aux désirs de tous ceux qui nous ont demandé de comparaître. La semaine dernière, nous nous sommes réunis trois fois à propos de ce projet de loi, et aurons droit à une nouvelle réunion à ce sujet cette semaine. Ce soir, nous recueillerons l'avis de deux groupes: d'abord le Conseil national des autochtones du Canada, ensuite la *Indian Association of Alberta* (Association des Indiens de l'Alberta); demain, il y aura deux autres groupes, dont le premier comparaîtra à 16 heures et le deuxième à 17 heures; et jeudi matin, il n'y a qu'un seul groupe d'inscrit pour l'instant, à savoir l'Association des femmes autochtones du Canada. Cette séance aura lieu à notre heure habituelle du jeudi matin, c'est-à-dire à 9 h 30.

Bien que cela ne soit pas encore confirmé, on s'attend à ce que le Sénat siège lundi soir prochain, la semaine prochaine étant écourtée sur le calendrier parlementaire. Il est prévu que le Parlement commencera son congé de Pâques après sa séance de mercredi. Le Sénat devrait donc siéger lundi soir, mardi après-midi et mercredi après-midi avant l'intersession de Pâques.

Après discussion avec mon très utile Comité de direction—à savoir le sénateur Nurgitz—it a été décidé, pour répondre aux désirs de ceux qui ont demandé à comparaître devant le Comité, d'organiser des séances lundi après-midi de 13 heures à 16 heures et mardi matin de 9 h 30 à 11 heures; en soirée également nous recueillerons le témoignage d'au moins un témoin.

Sur l'horaire qui vous a été distribué, la séance de mardi soir est prévue pour 19 h 30. Le sénateur Nurgitz suggère que nous commençons à 19 heures. Je crois que tout le monde sera d'accord pour commencer et finir un peu plus tôt. Si possible, nous avancerons donc à 19 heures, le début de la séance de mardi soir.

Il se pourrait qu'en plus des divers groupes d'autochtones inscrits, nous désirions avoir l'opinion de quelques avocats sur les aspects constitutionnels du projet de loi. Je crois qu'il serait utile que le Comité reçoive des avis indépendants au sujet des questions constitutionnelles en cause. Aucun arrangement définitif n'a encore été pris à cet égard. J'espère pouvoir faire rapport au Comité à ce sujet avant la fin de la semaine.

Comme vous le constatez donc, notre horaire est plutôt chargé d'ici le congé de Pâques. C'est même un horaire très

[Text]

in conjunction with meetings of other committees, and I want to thank those who have taken the time to be in attendance at our meetings.

I want to welcome this evening Mr. Smokey Bruyère, an individual who is no stranger to any of us. Mr. Bruyère is the President of the Native Council of Canada, on whose behalf he is making this presentation his evening.

Mr. Louis "Smokey" Bruyère, President, Native Council of Canada: Thank you, Madam Chairman and members of the committee. My name is Smokey Bruyère and I am the President of the Native Council of Canada. As such, I represent the interests of Canada's non-status Indian and Métis peoples.

The Native Council of Canada is the national association of Métis and non-status Indians in Canada. Our members have organized themselves into 10 provincial and territorial affiliates and hundreds of community-based locals.

Formed in 1971, the Native Council of Canada has been fighting, for 15 years now, for an end to the divisive, paternalistic, and discriminatory provisions of the Indian Act.

It is the Native Council's constituency which is most directly affected by the government's proposed changes to the Indian Act. Indeed, instead of being called "An Act to amend the Indian Act," the bill could more properly be titled: "An Act with respect to certain non-status Indians."

This fact may come as a surprise to some of you. You may even be told the opposite by others who will be appearing before you. But let me make a simple point simply: Bill C-31 is intended to end the practice of dividing families and communities into status and non-status categories. It is also intended to restore rights to those denied same.

While the bill must be amended to accomplish these objectives, it is very important to remember that the primary target population of the bill is the non-status Indian people of this country. It is these people that I represent.

It is not my intention to go into Bill C-31 at any great length tonight. If our presentations before the House of Commons committee and our discussions with the minister are successful, the bill that you will be ultimately considering will be markedly different from the one now before the house.

What I would like to do is to lay the groundwork for the Senate's consideration of a revised bill. My comments will be brief. I believe the most important contribution I can make at this stage of the committee's work is to respond to your questions and establish a framework for the clause-by-clause review that the Native Council will be ready to discuss with you once the bill passes third reading in the House of Commons.

I refer you briefly to the background information that we have provided. You will find in that package a copy of the presentation I made to the House of Commons Standing Committee on Indian Affairs. You will, I trust, find that presentation a fair measure of our concerns with the Indian Act changes being proposed.

[Traduction]

exigeant, compte tenu des réunions des autres comités, et je tiens à remercier ceux qui ont trouvé le temps d'assister à nos réunions.

Je souhaite ce soir la bienvenue à M. Smokey Bruyère, qui n'est plus un étranger pour aucun d'entre nous. Il est le président du Conseil national des autochtones du Canada au nom de qui il compareait ce soir.

M. Louis «Smokey» Bruyère, président du Conseil national des autochtones du Canada: Merci, madame la présidente et membres du Comité. Je m'appelle Smokey Bruyère et suis le président du Conseil national des autochtones du Canada. A ce titre, je défends les intérêts des Indiens et des Métis non inscrits du Canada.

Le Conseil national des autochtones du Canada est l'association nationale des Métis et des Indiens non inscrits du Canada. Nos membres se sont regroupés en dix (10) sections provinciales et territoriales et en centaines de sections locales.

Institué en 1971, le Conseil national des autochtones se bat depuis 15 ans déjà pour faire abolir les dispositions divisives, paternalistes et discriminatoires de la Loi sur les Indiens.

Les membres de notre Conseil sont les plus directement touchés par les changements que le gouvernement se propose d'apporter à cette loi. Et, plutôt que de s'intituler «Loi modifiant la Loi sur les Indiens», le projet de loi C-31 devrait être nommé «Loi concernant certains Indiens non inscrits».

Cela peut en surprendre quelques-uns d'entre vous. D'autres témoins vous diront peut-être le contraire. Permettez-moi la simple remarque suivante: le projet de loi C-31 vise à mettre fin à une pratique qui divisait les familles et les collectivités en Indiens inscrits et non inscrits. Il vise aussi à réintégrer certains Indiens dans leurs droits.

Même si le projet devra être modifié pour atteindre ces objectifs, il importe de se rappeler que son public cible est la population des Indiens non inscrits du Canada. Ce sont ces gens-là que je représente.

Je n'ai pas l'intention ce soir de me pencher longuement sur le projet de loi C-31. Si les démarches que nous avons faites devant le Comité de la Chambre des communes et les discussions que nous avons eues avec le ministre portent fruit, le projet de loi que vous aurez en définitive à étudier sera très différent de celui dont la Chambre est présentement saisie.

Je voudrais plutôt aider le Sénat à se préparer à étudier un projet de loi révisé. Je serai bref. J'estime que la meilleure façon pour moi de contribuer aux travaux du Comité à cette étape-ci est de répondre à vos questions et de fixer un cadre à l'étude article par article du projet de loi, étude que le Conseil des autochtones sera disposé à faire avec vous après la troisième lecture à la Chambre des communes.

Je vous renvoie aux informations générales que nous vous avons transmises. Vous y trouverez une copie de mon intervention au Comité permanent des affaires indiennes de la Chambre des communes. Cet exposé, je l'espère, vous fixera les idées sur nos préoccupations relatives aux propositions de modification de la Loi sur les Indiens.

[Text]

In addition, you have before you a copy of a background document, prepared in conjunction with the Native Council's land claim efforts, which provides a well-documented and well-framed discussion of the problems our people face in relation to Canada's "Indian Policy."

I have also provided you with copies of the Native Council's Special Report on Native People and the Constitution of Canada, prepared in 1981. I draw your particular attention to the first three chapters in that report, where you will find a summary description of who we are, our basic rights, and how we now relate, and wish to relate, to the wider legal and political system in Canada.

Chapter 3 should be of special interest to those of you who may be in some doubt as to the future of the Senate. The Native Council's mandate flowing from the recommendations made in that report has been to obtain special representation in a reformed Senate. Given the events of the last few months, you might well think that any success in this endeavour might be short-lived. Afterall, at the rate that your powers are being whittled away, all that might come of our success might be to add one forgotten people to one forgotten chamber. The fact that we have been traditionally known as Canada's forgotten people brings me to the point from which all of your deliberations on the Indian Act must begin.

Parliament has a special relationship with all Indian people by virtue of the historic obligations assumed by the Imperial Crown in 1763, in the course of treaty-making, and as reflected in the exclusive authority over "Indians and lands reserved for the Indians" set out in section 91(24) of the Constitution Act, 1867. As recently as March of 1983 this special relationship was reaffirmed in the same Constitutional Accord by which the first amendments to our new Constitution were made. I draw your specific attention to section 6 of that Accord, a copy of which is included in the background package.

Of course, the nature of this relationship has always been a matter of controversy. Despite our insistence that the special relationship exists regardless of specific federal legislation with respect to reserves, successive parliaments have allowed an ever-narrowing and ever-more restrictive interpretation of the relationship in the course of amending the Indian Act. To illustrate, I would remind you that many of our members, and in some cases whole communities, have treaty rights. Yet, these are rendered totally useless because the Indian Act, from, which we are and will likely continue to be excluded, is the only real vehicle south of the 60th parallel by which access to treaty rights can be obtained. From Confederation to the present, Parliament has enacted no less than 21 statutes amending or consolidating the Indian Act. In each case the definition of "Indian" has gotten progressively closer to meeting the ultimate ideology of assimilation that underwrites Canada's Indian policy and progressively futher from the reality of Indian peoples and communities.

[Traduction]

Vous avez également sous les yeux des copies d'un document d'information rédigé par le Conseil dans le cadre de ses revendications territoriales, qui analyse de façon systématique, preuves à l'appui, les problèmes auxquels notre population est confrontée sous le régime de la politique actuelle du Canada à l'égard des Indiens.

Je vous ai également procuré des copies du Rapport spécial de notre Conseil sur les populations autochtones et la constitution du Canada qui a été écrit en 1981. J'attire particulièrement votre attention sur les trois premiers chapitres de ce rapport. Vous y trouverez des indications sommaires sur ce que nous sommes, sur nos droits fondamentaux et sur le type de relations que nous avons et désirons avoir avec l'ensemble du système juridique et politique canadien.

Le chapitre 3 en particulier devrait intéresser ceux d'entre vous qui ont des doutes sur l'avenir du Sénat. Il est entre autre recommandé dans ce rapport que le Conseil des autochtones ait le mandat d'obtenir une représentation spéciale au sein d'un Sénat réformé. Compte tenu des événements des derniers mois, vous pourriez penser que toute réussite en ce domaine serait de courte durée. Après tout, au rythme où l'on vous retire des pouvoirs, notre réussite en ce domaine ne ferait peut-être qu'ajouter un peuple oublié à une chambre oubliée. Le fait que nous ayons traditionnellement été connus comme la population oubliée du Canada m'amène à ce que devrait servir de point de départ à toutes vos délibérations sur la Loi sur les Indiens.

En vertu des obligations historiques assumées par la Couronne impériale en 1763 dans l'élaboration de traités, le Parlement du Canada nourrit des relations spéciales avec la population autochtone, ce qui se reflète également dans le pouvoir exclusif que lui confère le paragraphe 91(24) de la Loi constitutionnelles de 1867 relativement aux «Indiens et aux terres réservées aux Indiens». Aussi récemment qu'en mars 1983 cette relation spéciale a été réaffirmée dans le même accord constitutionnel en vertu duquel les premières modifications de notre nouvelle constitution ont été faites. J'attire spécialement votre attention sur l'article 6 de cet accord, dont vous trouvez copie dans votre pochette d'information.

Certes, la nature de cette relation a toujours été matière à controverse. En effet, bien que nous ayons insisté sur le fait qu'une relation spéciale existe par-delà toute législation fédérale particulière à l'égard des réserves, les législatures ont les unes après les autres interprété de façon de plus en plus étroite et restrictive la nature de ses relations au moment de modifier la Loi sur les Indiens. Je vous rappellerai, par exemple, que bon nombre de nos membres, et dans certains cas des collectivités entières, ont des droits issus de traités. Or, ceux-ci sont totalement inopérants parce que la Loi sur les Indiens, dont nous sommes et continuerons probablement d'être exclus, est la seule véritable voie d'accès, au sud du 60^e parallèle à des droits issus de traités. Depuis le début de la confédération, le Parlement a adopté au moins 21 lois modifiant ou codifiant la Loi sur les Indiens. Chaque fois la définition du mot «Indien» s'est de plus rapproché de objectif d'assimilation poursuivi par l'idéologie qui sous-tend la politique du Canada à l'égard des Indiens, et s'est du même coup de plus en plus éloigné du vécu de la population et des collectivités indiennes.

[Text]

You might think that this time things would be different. You might think that assimilation is no longer the reigning ideology of the Government of Canada. You might think that, surely, on the 22nd try, Parliament will have reached sufficient maturity to end the tragic process of "defining-up" Indian peoples into status and non-status categories. Surely, after all this time, you would think that Parliament would have grasped, and be ready to articulate, the nature of its special relationship with all Canada's Indian people, status and non-status. Yet we in the Native Council have found that the special relationship exists in name only for our people. As some of you know, we have tried time and again to implement some forum, some process, some measure to articulate and give meaning to this so-called special relationship. In some respects our efforts were beginning to gain momentum. We even succeeded in having a special joint cabinet-native council committee established in 1978 to review the activities of federal departments and agencies with respect to Métis and non-status Indian concerns. Now even that minimal point of contact has been closed to us by the new government. We have only the constitutional process, which, by its own terms of reference, is not intended to reach or to alter the special relationship between Parliament and our people.

Now to the Indian Act. I think most of you would expect that at least here there would be some reflection of a special relationship. After all, Bill C-31 is intended to address directly the status of our constituency. Surely here you would expect some process, some forum, some commitment of involvement worthy of the "special relationship" label. Unfortunately, Bill C-31 offers our people little hope that a special relationship is finally emerging which can deal with the reality of Indian country.

There was no consultation with our people on the development of Bill C-31. There was no thought given to the needs of our organizations to assist our people in the transitions called for in the act. There is no policy on the possible creation of new bands and reserves for non-status or mixed status communities. There is, finally, no policy which reaches those of us who will either remain non-status or who, having regained some recognition of status, cannot return to the remnants of their homelands as represented by the existing 578 bands in Canada. Yet we will try to improve the bill. We will try to convince the House of Commons and the Senate that all forms of sexual and generational discrimination must be ended. We will try to ensure that reinstatement really is reinstatement and that it reaches all those denied recognition and denied access to their aboriginal and treaty rights. We will try to ensure that international covenants and the Charter are really respected and not merely paid lip-service to. We will also try to protect the autonomy of Indian communities in the area of membership for the future, just as we will fight for the right of each and every reinstated person to participate fully in the development of band membership systems. We will try. But will we succeed?

[Traduction]

Il n'en va plus ainsi aujourd'hui, pensez-vous peut-être. Vous seriez porté à croire que l'assimilation n'est plus d'idéologie dominante du gouvernement du Canada. Vous penseriez peut-être qu'au 22^e essai le Parlement aura certainement acquis la maturité voulue pour mettre fin au processus tragique de «rédéfinition» des populations indiennes en catégorie d'inscrits et de non inscrits. On serait peut-être en droit de penser qu'après si longtemps le Parlement aurait enfin compris et serait prêt à articuler la nature de ses rapports particuliers avec toutes les populations autochtones du Canada—inscrites ou non inscrites. Pourtant, nous du Conseil des autochtones avons constaté que cette relation particulière n'existe que sur le papier pour notre population. Comme certains d'entre vous le savent, nous avons essayé à maintes reprises de mettre en œuvre un forum, un processus, une mesure quelconque d'articulation et de signification de cette prétendue relation spéciale. Ainsi en 1978, nous avons réussi à faire mettre sur pied un Comité mixte spécial du cabinet et du Conseil des autochtones pour étudier la façon dont les ministères et organismes fédéraux répondent aux préoccupations des Métis et des Indiens non inscrits. Mais aujourd'hui le nouveau gouvernement nous refuse même un minimum de contacts. Il ne nous reste que le processus constitutionnel qui, par définition, n'a pas été conçu pour atteindre ou modifier les rapports spéciaux du Parlement avec notre population.

Venons-en à la Loi sur les Indiens. La plupart d'entre vous s'attendaient probablement à ce que ce texte-là en moins fasse écho à cette relation spéciale. Après tout, le projet de loi C-31 est censé viser directement le statut de nos commettants. On s'attendrait donc évidemment à trouver ici un certain processus, ou forum ou une promesse d'engagement à la hauteur de cette «relation spéciale». Malheureusement, ce projet de loi ne permet pas vraiment à notre population d'espérer l'émergence d'une relation spéciale qui tienne compte de la réalité indienne.

Il a été rédigé sans que notre population soit consultée. On ne s'est pas demandé de quoi nos organisations avaient besoin pour aider notre population à opérer les changements prévus par la loi. On n'énonce aucune politique sur la création possible de nouvelles bandes et réserves pour des collectivités D'autochtones noninscrits ou mixtes. Enfin, il n'y a aucune politique destinée à ceux d'entre nous qui, ou bien demeureront noninscrits ou qui, ayant retrouvé une certaine reconnaissance comme autochtone inscrit, ne peuvent retourner vivre parmi les restes de notre patrie que sont les 578 bandes existantes au Canada. Nous chercherons pourtant à améliorer ce projet de loi. Nous tâcherons de convaincre la Chambre des communes et le Sénat qu'il faut une bonne fois pour toutes mettre fin à toute forme de discrimination fondée sur le sexe ou sur l'âge. Nous chercherons à obtenir la garantie que la récupération des droits soit une vraie récupération, et qu'elle atteint tous ceux que l'on refuse de reconnaître et qui sont dans l'incapacité d'exercer leurs droits ancestraux ou issus de traités. Nous nous efforcerons de faire respecter en actes, et pas seulement en parole, les conventions internationales et la Charte. Nous essaierons aussi de protéger l'autonomie des collectivités indiennes au chapitre des adhésions futures, tout comme nous nous battons pour que chacune des personnes réintroduites dans leurs droits aient le droit de participer pleinement au

[Text]

We face a real obstacle to success. The House of Commons is an institution based on government by the majority with tough rules of party discipline. There is an overwhelming government majority in the house and many new members have little or no interest or understanding in native affairs. Added to this is the government's commitment to amend the Indian Act as soon as possible, ostensibly on the ground that international covenants and the Charter of Rights demand it. So there is little chance that the commons will baulk at passing the bill, even if we are not successful in obtaining the minimal changes that are required.

But what of the Senate? What role will you be playing in either affirming or undercutting the status and rights of our people, the poorest and most isolated, the neediest and most denied people in this country? The Native Council of Canada sees the Senate's role quite conventionally. The Senate is the chamber of sober second thought. It is the protector of the minority against the tyranny of the whimsical and hurried majority. Above all, it is a full, if often silent, partner in the special relationship that is supposed to exist with our people.

Over the next month or so and beyond, the Senate's commitment to this special relationship will be tested. Its capacity to meet its basic role in Canadian political life will also be on trial, especially if you are called on to intercede against the government of the day in amending the proposed bill to ensure that it meets its own objectives. The NCC will support the Senate throughout this period. As I said at the start, we are ready and willing to go through the bill line by line to explain its consequences for our people and where changes are required, as they surely will be.

It is our hope that major changes at the Senate will not be necessary. It is our hope that the minister and the standing committee of the House of Commons will hear us and make the appropriate changes before the bill reaches the Senate. But, frankly, we are not hopeful. We are too experienced in the Indian business for that. We are, after all, Indians.

The Chairman: Before we open the questioning, let me clarify a couple of comments you made in your presentation. On page 5 of your brief you remind us that many of your members, in some cases whole communities, have treaty rights and that those rights have been rendered useless because you have been excluded. You refer to 21 amendments to the statutes. Could you go over this part of your history and explain to us the terms of your treaty rights and how they were eroded. Can you give us some idea of the differences that occurred as a result of these amendments which have brought you to the position you are in today.

Mr. Brûyère: The government says that treaties made in pre-confederation time with bands in Southern Ontario and east are superseded by law. In those treaties it says that Indian

[Traduction]

développement des modes d'adhésion à une bande. Nous essaierons. Mais réussirons-nous?

Nous avons une gros obstacle à surmonter: la Chambre des communes est une institution fondée sur le gouvernement par la majorité et sur des règles très strictes en matière de discipline de parti. Or, le gouvernement dispose aujourd'hui d'une majorité écrasante à la Chambre et beaucoup des nouveaux députés n'ont que peu ou pas d'intérêt ou de compréhension pour les affaires autochtones. En outre, le gouvernement s'est engagé à modifier le plus vite possible la Loi sur les Indiens, sous prétexte que les conventions internationales et la Charte des droits l'exigent. Il y a donc peu de chances que les Communes refusent d'adopter un projet de loi, même si nous n'obtenons pas les changements minimaux voulus.

Mais qu'en est-il du Sénat? Renforcera-t-il ou affaiblira-t-il le statut et les droits de notre population, la plus pauvre et la plus isolée, la plus nécessiteuse et outragée au pays? Le Conseil national des autochtones du Canada se fait une idée classique du rôle du Sénat: c'est la chambre de la réflexion plus pondérée; c'est le protecteur de la minorité contre la tyrannie de la majorité capricieuse et pressée. Et surtout, le Sénat est partenaire à part entière, quoique souvent silencieux, de la relation spéciale qui est censée exister avec notre population.

Au cours du prochain mois et par la suite, le sérieux de l'engagement du Sénat à l'égard de cette relation spéciale sera mis à l'épreuve. Il s'agira aussi de voir s'il est capable de s'acquitter de son rôle fondamental dans la vie politique canadienne, notamment si on vous demande d'appuyer, contre le gouvernement en place, des modifications au projet de loi proposé de manière qu'il atteigne ses propres objectifs. Le Conseil appuiera le Sénat durant toute cette période. Comme je l'ai dit en commençant, nous sommes disposés à passer le projet de loi au peigne fin pour en expliquer les répercussions sur notre population, et pour montrer en quoi il doit être modifié, puisqu'il le sera de toute façon.

Nous espérons qu'il ne sera pas nécessaire de faire subir au Sénat des changements majeurs. Nous espérons aussi que le ministre et le Comité permanent de la Chambre des communes nous entendront et feront les changements nécessaires avant que le projet de loi n'atteigne le Sénat. Mais, en toute franchise, nous espérons contre toute espérance. Nous connaissons trop bien l'état du dossier. Après tout nous sommes des Indiens.

La présidente: Avant de passer aux questions, je voudrais clarifier une ou deux de vos remarques. A la page 5 de votre mémoire vous nous rappelez que beaucoup de vos membres, et parfois des collectivités entières, ont des droits issus de traités qui sont inopérants parce que vous avez été exclus. Vous parlez de 21 modifications à la loi. Pourriez-vous nous refaire cette partie de votre histoire et nous expliquer la nature des droits issus des traités et comment ils ont été érodés? Pouvez-vous nous dire en quoi les modifications qui vous ont conduit dans la position où vous vous trouvez aujourd'hui sont à la source des changements qui se sont produits.

M. Brûyère: Le gouvernement affirme que les traités conclus avant la confédération avec les bandes du Sud de l'Ontario et à l'Est ont été remplacés et annulés par la loi. Or ces traités

[Text]

peoples of the region and their natural descendants shall derive the benefits of those treaties. It says nothing about status Indians. Consequently, all the people who come from those regions and who are Métis or non-status are denied those rights because of the Indian Act. The Indian Act is for certain Indians, and that is what I am referring to.

The Chairman: So you are claiming that under the original treaties all Indians were included, but when they started to define "Indian" in the Indian Act, they left out a lot of people. Would you have been excluded in a later version of the Indian Act or was it in the very first version? It was in the very first enactment of the act that they started leaving out people. And that process continued until 1951 and even after that when the registers were compiled. People were left off the register for such reasons as they were not at home at the time or somebody in the community was mad at them and did not put them on the register.

Senator Nurgitz: Madam Chairman, a couple of questions come to mind. Mr. Bruyère, I guess your argument, then, is in the definition sections, as to who would and who would not be included.

Mr. Bruyère: No, that is not out contention at all. Our contention is that all Indian people assume their birthright, in the sense that it is their birthright to go back to their community if they so desire.

Senator Nurgitz: And you are saying that Bill C-31 does not cover that?

Mr. Bruyère: No, it doesn't. The bill only covers 16,000 status Indian women.

The Chairman: I know you cannot give an exact figure, but what would be an approximate number, if it were to cover everyone that you think would be entitled to some recognition?

Mr. Bruyère: We have taken sample surveys among all of our provincial and territorial organizations, and, from them, samples right across the country. It came out to about 3 per cent of our people who would actually go back to their communities and live there. So you are not talking about the 10 per cent or 20 per cent that the minister is talking about. We are talking about only 3 per cent, in terms of the surveys we have taken.

The Chairman: You say that only 3 per cent might want to go back to the reservations, but there would be a larger percentage who would still like to be recognized.

Mr. Bruyère: That's right. I am Indian. I have always considered myself to be an Indian, and because I do not have a card with a number on it, that does not make me any less an Indian. I am still an Indian; but I am not, in terms of what the government says. An awful lot of our people just want to be able to say that, legally, they are Indians. There are only two programs available to Indian people off the reserve. There are really three, but at the end of this month one of them will disappear; so there will only be two. One is uninsured health ben-

[Traduction]

déclaraient que les populations indiennes de la région et leurs descendants naturels jouiraient des effets desdits traités. Rien n'était dit au sujet des Indiens inscrits. Par conséquent, la Loi sur les Indiens dénie ces droits à toutes les personnes qui viennent de ces régions ou qui sont des Métis ou des Indiens non inscrits. Cette loi ne vise que certains Indiens, et c'est à cela que je fais allusion.

La présidente: Vous soutenez donc qu'en vertu des traités originaux tous les Indiens étaient inclus, mais que lorsqu'on se mit à définir le mot «Indien» dans la Loi sur les Indiens on laissa de côté beaucoup de monde. Est-ce dans une version tardive de la Loi sur les Indiens que vous avez été exclus ou dans toute première version? C'est dans la toute première version de la loi qu'on s'est mis à exclure certaines personnes. Et cette tendance se maintint jusqu'en 1951 et même après cela lorsque les registres furent dressés. Certaines personnes ne furent pas inscrites par exemple parce qu'elles n'étaient pas chez elles à ce moment-là ou parce que quelqu'un dans la collectivité était fâché contre elles et a refusé de les inscrire.

Le sénateur Nurgitz: Madame la présidente, quelques questions me viennent à l'esprit. Monsieur Bruyère, vous tirez donc votre argument des articles de définition ayant trait à qui serait ou ne serait pas inclus.

Mr. Bruyère: Non, ce n'est pas du tout ce que nous soutenons. Nous soutenons que toutes les populations indiennes devraient pouvoir exercer le droit qu'elles ont de naissance, c'est-à-dire de retourner dans leur communauté si elles le désirent.

Le sénateur Nurgitz: Et vous dites que le projet de loi C-31 ne le permet pas?

Mr. Bruyère: C'est cela. Ce projet de loi ne vise que les 16 000 femmes indiennes inscrites.

La présidente: Je sais que vous ne pouvez nous donner un chiffre exact, mais combien le projet de loi toucherait-il de personnes s'il s'appliquait à toutes les personnes ayant selon vous le droit d'être reconnues?

Mr. Bruyère: Nous avons fait des sondages au sein de toutes nos organisations provinciales et territoriales et, à partir de ceux-ci, pour l'ensemble du pays. Nous avons trouvé qu'environ 3 p. 100 de notre population aimeraient retourner dans leur communauté pour y vivre. On est loin des 10 ou 20 p. 100 mentionnés par le ministre. Il ne s'agit que d'environ 3 p. 100 sur la foi des sondages que nous avons effectués.

La présidente: Vous dites que seulement 3 p. 100 aimeraient peut-être retourner sur les réserves, mais n'y en a-t-il pas un plus grand nombre qui aimeraient être reconnus.

Mr. Bruyère: C'est exact. Je suis Indien. Je me suis toujours considéré comme tel, et ce n'est pas parce que je n'ai pas de carte numérotée que je suis moins un Indien. Je suis encore un Indien, mais je ne le suis pas aux termes de ce que dit le gouvernement. Un grand nombre de nos gens aimeraient tout simplement pouvoir dire qu'ils sont légalement des Indiens. les Indiens vivant en dehors des réserves ne sont admissibles qu'à deux programmes. En fait, il y en a trois, mais l'un d'entre eux disparaîtra à la fin du mois et il n'y en aura alors plus que

[Text]

efits and the other is post-secondary education. The third one was off-reserve housing, but that is disappearing at the end of this month. So we are not talking about large numbers.

Senator Nurgitz: You say that Bill C-31 redresses a grievance for about 16,000 people who should be covered by the Indian Act, and that will bring in 16,000 more.

Mr. Bruyère: Yes, if they want to.

Senator Nurgitz: How many are there of those within your group? You probably know that.

Mr. Bruyère: I do not know how many people I represent right across the country. I can give you an approximate figure that governments have been using for many years. We at the Native Council of Canada have always said up to one million. The Government of Canada, in its studies that it did in 1981, said it was anywhere up to three million. That is their figure, not ours. But in terms of people who actually want to go back, there are not many in that sense. May I add that one of the big problems is that in 1983, when we were looking at the question of sexual discrimination in the Indian Act, the government of the day produced a figure of 105,000 non-status Indian women. Now, all of a sudden, this government brings forward a figure of 68,000. We are talking of a figure much larger than 68,000 or 105,000. Even between the two governments of the day there is a discrepancy in terms of the figures they bring forward to the committee.

Senator Flynn: How many more people would you want to bring in under the act?

Mr. Bruyère: Anybody who feels it is his birthright and can prove it to the community's satisfaction. That is their birth-right, and that is where they should be if they want to be. But you will not find that many people who actually want to go back there.

Senator Flynn: In principle, how many people do you estimate would be covered?

Mr. Bruyère: I would not have any idea, because there are people in this country who are part Indian, such as Pierre Trudeau, Peter Lougheed, and J. Richardson and Sons of Winnipeg, who are halfbreeds, and who are part Indian, who will not want to take advantage of this.

Senator Flynn: What would be entailed in their being able to claim Indian status? They would have the right to go back and live on the reserve?

Mr. Bruyère: Yes, if they wished.

Senator Flynn: And they would have the right to share in the assets of the band?

Mr. Bruyère: In the benefits of the band, yes.

Senator Flynn: You do realize that your view is opposed by many bands.

Mr. Bruyère: Oh yes, we are aware of that.

Senator Flynn: You do realize that your views are not shared and that there is no real consensus among the Indian

[Traduction]

deux. Le premier programme est celui des prestations de santé de non-assurés et l'autre celui de l'éducation postsecondaire. Le troisième touchait le logement en dehors de la réserve, mais n'existera plus à la fin du mois. Il ne s'agit donc pas d'un grand nombre.

Le sénateur Nurgitz: Vous dites que le projet de Loi C-31 redresse un tort fait à environ 16 000 personnes touchées par la Loi sur les Indiens, ce qui gonflera le nombre de 16 000.

M. Bruyère: Oui, si elles le désirent.

Le sénateur Nurgitz: Combien y en aurait-il dans votre groupe? Vous le savez probablement.

M. Bruyère: Je ne sais pas exactement combien de personnes je représente d'un bout à l'autre du pays. Je peux vous donner un chiffre approximatif que les gouvernements utilisent depuis de nombreuses années. Nous, du Conseil national des autochtones du Canada avons toujours dit jusqu'à 1 million. Dans certaines des études effectuées en 1981, le Parlement du Canada a dit que ce serait jusqu'à trois millions. C'est leur chiffre, pas le nôtre. Mais en ce qui concerne le nombre de ceux qui veulent réellement retourner, il n'y en a pas beaucoup. Je voudrais ajouter que l'un des gros problèmes est qu'en 1983, lorsque nous nous sommes penchés sur la question de la discrimination fondée sur le sexe dans la Loi sur les Indiens, le gouvernement a avancé le chiffre de 105 000 femmes indiennes non inscrites. Aujourd'hui tout à coup le gouvernement sort le chiffre de 68 000. Nous parlons d'un chiffre beaucoup plus important que 68 000 ou 105 000. Deux gouvernements successifs produisent au Comité des chiffres très différents.

Le sénateur Flynn: Combien de personnes en plus voudriez-vous que la loi vise?

M. Bruyère: Toute personne qui estime avoir un droit de naissance et qui peut en convaincre la communauté. C'est un droit de naissance et c'est là que ces personnes devraient être si elles le désirent. Mais il n'y aura pas tellement de gens qui voudront vraiment retourner sur les réserves.

Le sénateur Flynn: En principe, combien de personnes seraient à votre avis touchées?

M. Bruyère: Je n'en ai aucune idée, puisqu'il y a au Canada des personnes qui sont en partie indienne, comme Pierre Trudeau, Peter Lougheed et J. Richardson et Sons de Winnipeg, qui sont des métis, c'est-à-dire en partie indiens, et qui ne voudront pas en profiter.

Le sénateur Flynn: Qu'arriverait-il si ces personnes pouvaient se déclarer des Indiens? Elles auraient le droit de retourner vivre sur la réserve?

M. Bruyère: Oui, si elles le désirent.

Le sénateur Flynn: Et elles auraient le droit de partager les biens de la bande?

M. Bruyère: Au profit de la bande, oui.

Le sénateur Flynn: Savez-vous que beaucoup de bandes sont d'un avis contraire.

M. Bruyère: Oui, nous le savons.

Le sénateur Flynn: Vous savez que vos vues ne sont pas partagées et qu'il ne règne pas de véritable consensus chez les ban-

[Text]

bands about the enlargement of the application of the act and the sharing of the wealth or assets of the bands in general.

Mr. Bruyère: There is a very good reason for that. When you put forward a bill of this nature and you do not bring forward another bill to complement it in terms of the necessary resources for it, then all you are doing is making that band become very restrictive, because there is no guarantee that it will get extra land or that it will have additional resources for the community. So the government is forcing the Indian community to restrict its membership. I do not believe it is the band doing it willingly. I believe it is the government forcing the band to do so.

Senator Flynn: Do you believe there could be a consensus of the Indian bands as to the way the Indian Act could be amended in order to meet the requirements of the Charter?

Mr. Bruyère: I do not know if there is a way at all. It would be more appropriate to ask that of the minister of the department. After all, he has been giving out \$10 million a year to the bands to study changes to the Indian Act. Our organizations have not received any money whatsoever—not that they need it, but they have not received any kind of material help from governments to try to suggest changes to the act.

Senator Flynn: Do you suggest that it is only a financial problem?

Mr. Bruyère: I suggest that that is what the government is trying to make it.

Senator Flynn: The debate has been going on for some time. I do not say that it has been subsidized by the government, but in many instances there has been government assistance. Do you feel that \$10 million would allow a consensus to be formed among the Indian bands?

Mr. Bruyère: Oh no. I am not saying that. I am saying that they have been giving money to make changes. I do not think that the dollar figure is of any help. All I am saying is that, in terms of the last 10 years, the Indian people have been looking at different ways of changing the Indian Act.

Senator Flynn: But there has been no consensus.

Mr. Bruyère: I do not know if there has been or not. You may have heard something that I have not.

Senator Flynn: But you certainly know about the views of other bands.

Mr. Bruyère: Oh, yes.

Senator Flynn: You have seen the brief that was presented either here or elsewhere with regard to the former Bill C-47.

Mr. Bruyère: Yes, but I still contend that the reason you get a lot of people opposing additional people coming home is that the government is restrictive in terms of what it is allowing the community to do. If all I am going to do is allow you to sit in the Senate and not make any changes whatsoever, then that will not be very productive. But if we give you more power,

[Traduction]

des indiennes au sujet de l'élargissement de l'application de la loi et du partage des biens et des ressources de la bande, en général.

M. Bruyère: Il y a à cela une très bonne raison. Lorsque vous présentez un projet de loi de cette nature mais que vous n'apportez pas à l'appui un autre projet de loi pour le complémer du point de vue des ressources qui lui sont nécessaires, vous ne faites qu'inciter la bande à devenir très restrictive, car il n'y a aucune garantie qu'elle pourra s'ajointre d'autres bandes, qu'elle pourra avoir des ressources additionnelles pour sa communauté. Le gouvernement force donc la communauté indienne à restreindre le nombre de ses membres. La bande ne le fait pas de son propre gré. Je crois que le gouvernement l'y contraint.

Le sénateur Flynn: Croyez-vous qu'il pourrait y avoir consensus chez les bandes indiennes quant aux modifications à apporter à la loi sur les Indiens pour qu'elle devienne conforme aux exigences de la Charte?

M. Bruyère: J'ignore s'il existe vraiment un moyen. Il serait préférable de poser cette question au ministre. Après tout, c'est lui qui a donné 10 millions de dollars par année aux bandes, pour étudier les modifications à la loi sur les Indiens. Nos associations n'ont pas reçu un sou—non pas qu'elles en aient besoin, mais elles n'ont pas reçu d'aide pécuniaire de ce genre des gouvernements pour suggérer des modifications à la loi.

Le sénateur Flynn: Croyez-vous que le problème soit uniquement financier?

M. Bruyère: Je crois que le gouvernement est en train d'en faire une question uniquement financière.

Le sénateur Flynn: Le débat dure depuis un certain temps déjà. Je ne dis pas qu'il a été subventionné par le gouvernement, mais dans plus d'un cas, il en a reçu l'assistance. Croyez-vous qu'une subvention de 10 millions de dollars nous vaudrait le consensus des bandes indiennes?

M. Bruyère: Non. Ce n'est pas ce que je dis. Je dis qu'on leur a donné de l'argent pour qu'ils apportent des modifications. Je ne crois pas que l'argent aide de quelque façon que ce soit. Je dis simplement que, au cours des dix dernières années, le peuple indien a envisagé différentes manières de modifier la loi sur les Indiens.

Le sénateur Flynn: Mais il n'y a eu sur ce point aucun consensus.

M. Bruyère: J'ignore s'il en a eu ou non. Peut-être l'avez-vous entendu dire mais moi, non.

Le sénateur Flynn: Mais vous connaissez sûrement l'opinion d'autres bandes.

M. Bruyère: Oui.

Le sénateur Flynn: Vous avez vu le mémoire qui a été présenté ici ou ailleurs au sujet de l'ancien projet de loi C-47.

M. Bruyère: Oui, mais je prétends encore que la raison pour laquelle beaucoup de gens s'opposent à ce que d'autres reviennent chez eux, c'est que le gouvernement se montre trop contraignant dans l'attitude qu'il accorde à la communauté. Si je vous autorise seulement à vous asseoir ici, au Sénat, sans effectuer le moindre changement, vous ne serez pas d'une grande

[Text]

then you can become more productive. In the same way, if you give the band resources to be able to do what it wants to do, and has to do, for its people, then it can become more productive.

Senator Flynn: I am not sure that I follow your argument. Let us say it was only a question of accounting. If the government were to provide for an equalization payment of some kind, do you think that would solve the problem?

Mr. Bruyère: I do not think so.

Senator Flynn: That is the big difficulty. You have no confidence in the Senate, in the House or in Parliament. Let us say that we have confidence in you. Tell us what to do. You will be surprised, because if you ever find a solution that represents a consensus of the Indian bands, then I assure you that Parliament, the government of the day, and members of all parties would be only too happy to agree with your solution—if it really represented your collective view.

Mr. Bruyère: All I am talking about is in terms of our organization. I cannot speak for all Indians.

Senator Flynn: I realize that, but I am talking for the Senate.

Mr. Bruyère: I realize that. I cannot speak for what Indian bands are going to say, because I know what some of them have already said. In terms of this bill and of the dollars necessary to carry it out, if that is what is going to happen, what do people think? Do you think that you are going to flick your fingers and all of a sudden our people will appear? They are there now; they are doing something now. It is not a whole influx of new dollars. It is a matter of shifting things around and playing from one pot to another; it is not new dollars.

Senator Flynn: I am not too sure about that. If it was the only problem I am sure that it could be solved.

Mr. Bruyère: We have suggested to the standing committee in the other place that we go through it clause by clause.

Senator Flynn: I know, but clause by clause is no solution. The principle or the general lines of solution are the main questions.

Senator Corbin: I should like to ask the witness if Indian status without land has any real meaning.

Mr. Bruyère: It does to a lot of our people, yes. It does just to be able to say that you are Indian, to be able legally in this country to call yourself an Indian, when that is what you are but you cannot be called that because the government restricts you from doing that.

Senator Corbin: So there could well be two approaches to obtaining recognition as an Indian as far as your association is concerned.

Mr. Bruyère: That is right.

Senator Corbin: There would be the right to reintegrate a reserve, and then the absolute freedom to live outside the

[Traduction]

utilité. Mais si je vous accorde de plus grands pouvoirs, vous pouvez devenir plus productif. C'est un peu la même chose pour la bande à qui vous accorderiez les ressources nécessaires pour qu'elle puisse faire ce qu'elle veut et doit faire, pour son peuple; dans ces conditions, elle peut devenir plus productive.

Le sénateur Flynn: Je ne suis pas sûr de suivre votre raisonnement. Supposons que ce ne soit qu'une question de comptabilité. Si le gouvernement vous versait un paiement de péréquation quelconque, croyez-vous que cela résoudrait le problème?

M. Bruyère: Je ne le crois pas.

Le sénateur Flynn: Là est la difficulté. Vous n'avez aucune confiance dans le Sénat, dans la Chambre ou dans le Parlement. Mais nous avons confiance en vous. Dites-nous quoi faire. Vous serez surpris. Car si vous trouvez un jour une solution à laquelle se ralient les bandes indiennes, je puis vous assurer que le Parlement, l'administration qui sera en place à ce moment là, et les membres de tous les partis ne seront que trop heureux de l'adopter, si elle représente vraiment la pensée collective.

M. Bruyère: Je ne puis me prononcer qu'au nom de mon association. Je ne saurais parler au nom de tous les Indiens.

Le sénateur Flynn: Je vous comprends, mais je parle au nom du Sénat.

M. Bruyère: Je le sais bien. Je ne peux parler au nom des bandes indiennes parce que je sais ce qu'elles ont dit déjà. Au sujet du présent projet de loi et du financement qui est nécessaire à sa mise en œuvre, si c'est là ce qui doit se produire, que pensent les gens? Croyez-vous qu'en claquant les doigts, nos gens aussitôt vont faire leur apparition? Ils sont déjà là; ils sont déjà occupés à quelque chose en ce moment. Il ne s'agit pas d'un nouvel influx de dollars. Il s'agit de transformer une situation; il n'est pas question de dollars.

Le sénateur Flynn: Je n'en suis pas tellement convaincu. Si c'était là le seul problème, je suis sûr qu'il pourrait être résolu.

M. Bruyère: Nous avons suggéré au comité permanent de l'autre endroit d'étudier, le projet de loi, article par article.

Le sénateur Flynn: Je sais, mais cette étude article par article, n'est pas une solution, en soi. Les principes ou les lignes directrices de la solution sont le cœur de la question.

Le sénateur Corbin: Puis-je demander au témoin si le statut d'Indien, sans territoire, a quelque signification.

M. Bruyère: Aux yeux de beaucoup des nôtres, oui: il est important pour nous de pouvoir simplement dire que nous sommes Indiens, de pouvoir, légalement, dans ce pays, nous appeler Indiens, lorsque nous le sommes effectivement; mais nous ne saurions nous appeler ainsi, parce que le gouvernement nous en empêche.

Le sénateur Corbin: Il pourrait donc y avoir deux façons d'approcher cette reconnaissance du statut d'Indien, du point de vue de votre association.

M. Bruyère: C'est exact.

Le sénateur Corbin: Il y aurait le droit de réintégrer sa réserve, et, ensuite, la liberté absolue de vivre hors de la

[Text]

reserve while at the same time enjoying all of the benefits, programs, recognition, legal and otherwise, enjoyed by those who choose to live on the reserve.

Mr. Bruyère: No, we have not said that. What we have said is that those people who wish to take part of their birthright and go home should be able to take part in all of what you have said. Those other people who just want to be called Indians have only two programs available to them, and they can disappear just like the one the end of this month disappears, so there is no guarantee that they will get anything. In their own minds it settles a lot of questions for them in terms of the peace of their own minds to be able legally to call themselves Indians. It is quite something for an Indian person to live all his life an Indian and then all of a sudden not be recognized as an Indian any more just because of a piece of legislation.

Senator Corbin: I do not want to misquote you, but perhaps I could paraphrase what you say. You seem to be rather concerned at the haste with which this legislation may be going through the various legislative processes in the House of Commons and the Senate, bearing in mind your concern about majorities and that sort of thing. Leaving that sort of consideration aside, what sort of timetable do you feel we really need to do a good job on this legislation?

Mr. Bruyère: I think if you are going to do a clause-by-clause change of the act, such as the government has set out in the clauses they want to change, you will have to have people come in and really talk to you about each clause and how it affects their lives. In terms of the haste I have been concerned about and in terms of the presentation, let me point out that last week we had one day to appear before the standing committee of the other place, with all our people across this country, and this bill affects our people more than anybody, because it is reinstating some of our people to Indian status. We had one day. If you look at the list of witnesses from the last couple of weeks, and consider how many Indian bands and Indian groups have appeared before this committee, you can compare that with the one day we got in the Commons. We did not get into a clause-by-clause session with their standing committee, because there wasn't time. Even though the committee said they wanted to hear a clause-by-clause presentation, we have not yet received word as to whether we will be allowed to come back and give a clause-by-clause presentation of our thoughts on the bill.

The presentation that we did make last week took a whole day. We brought in people who will be directly affected by this legislation, those it will not affect and those it is likely to affect. We brought those people in so that the committee members could see these people right before them and hear from them just how this bill affects them. As I say, it took us a whole day to do that, but we still did not get into a clause-by-clause presentation. Now, we are talking about people this bill affects, whose lives it is going to change one way or another. I

[Traduction]

réserve, tout en jouissant de tous les avantages, les programmes, la reconnaissance légale et autres, qui sont accordés à ceux qui vivent dans la réserve.

M. Bruyère: Non, nous n'avons pas dit cela. Nous avons dit que les Indiens qui veulent participer à leurs droits innés, et retourner dans leur réserve, devraient être en mesure de participer à tous les avantages que vous venez d'énumérer. Les autres qui ne veulent, en somme, qu'être appelés Indiens, n'ont que deux programmes qui s'offrent à eux, et ils peuvent disparaître, tout comme celui qui disparaîtra à la fin de ce mois; de sorte qu'il n'y a aucune garantie qu'ils obtiendront quoique ce soit. Cela règle une foule de questions pour eux, car cela les rassure de pouvoir s'appeler légalement Indiens. C'est déconcertant pour un Indien de vivre toute sa vie en étant reconnu comme Indien et puis tout à coup, de cesser de l'être, à cause d'un simple projet de loi.

Le sénateur Corbin: Je ne voudrais pas mal rapporter vos propos, mais je vais essayer de répéter en d'autres mots ce que vous avez exprimé. Vous semblez plutôt préoccupé de la hâte avec laquelle cette mesure législative passe, l'une après l'autre, les étapes successives de la procédure législative: la Chambre des communes, le Sénat, etc. Vous vous inquiétez des majorités et de choses semblables. Mais écartant momentanément ce genre de considérations, quel échéancier vous semble indiqué pour l'étude de ce projet de loi?

M. Bruyère: Si vous allez procéder à une étude article par article en vue de modifier la loi, comme vous l'avez fait pour les dispositions que vous voulez modifier, il vous faudra inviter les personnes concernées et vous entretenir avec elles des répercussions que ces modifications pourraient avoir sur leur mode de vie. Quant au souci que j'éprouve au sujet du traitement rapide de ce projet de loi, permettez-moi de vous signaler que la semaine passée, on nous a réservé une journée pour comparaître devant le comité permanent de l'autre endroit, avec toute notre population qui est disséminée par tout le pays, et discuter de ce projet de loi qui affecte notre peuple plus que tout autre, puisqu'il restitue à certains des nôtres le statut d'Indien. Nous avons eu une journée. Si vous consultez la liste des deux ou trois dernières semaines, vous verrez combien de bandes et de groupes indiens ont comparus devant le comité, et vous serez en mesure de peser l'importance de cette journée unique qu'on nous a accordée. Nous n'avons pas profité d'une séance où l'on fait l'étude, article par article du projet de loi, avec le Comité permanent, parce que le temps manquait. Même si le Comité a dit qu'il voulait entendre un exposé de nos opinions, article par article, il ne nous a pas dit qu'il nous inviterait à nouveau pour exprimer notre façon de penser, article par article, au sujet de ce projet de loi.

Il nous a fallu une journée entière pour faire notre exposé, la semaine passée. Nous étions accompagnés de personnes qui étaient directement touchées par cette mesure législative. Il y avait aussi parmi les témoins certaines personnes qui ne le seront pas. Nous avons agi ainsi pour que les membres du Comité puissent entendre ces gens exposer de quelle façon ce projet de loi les affectera. Comme je l'ai dit, il nous a fallu pour elle une journée entière, mais nous n'avons pas amorcé l'étude, article par article, du projet de loi. Il s'agit de person-

[Text]

think you as committee members in the Senate should hear that kind of testimony. However, you are not going to get a chance to, and the other place is not going to get a chance to on their proposed schedule.

As I have said, the government has tried to change this 21 times before. Why not take a little bit more time and get it right?

Senator Corbin: You are not necessarily impressed, then, by the argument that because of the coming into force of the Charter and international covenants—

Mr. Bruyère: It does not affect it.

Senator Corbin: We should leave that aside and do a good job.

Mr. Bruyère: If you have read section 27, which Canada was found in breach of under the international covenant, this bill does not affect that. What it affected was that woman's right to live within her community. This bill does not touch that. This bill just gives some status back to some women. It does not affect the person's right to live in that community. This bill does not fulfill all the obligations of the Charter. It does fulfill some but not all.

Senator Corbin: This bill has also been looked upon—let me word this carefully—as an Indian woman's right to be integrated into her reserve. Let me try to be more specific in what I am throwing at you here. It has been mainly perceived out there in the public, by the press and by certain pressure groups, as a bill which addresses itself only to the special situation, status and circumstances of Indian women. Is it not more than that?

Mr. Bruyère: No. It gives the children status but it does not give the children any status in terms of the reserve, because those children can live on the reserve until they reach the age of maturity, but they cannot be band members until the band passes its band membership code. As I said earlier, if the government is not going to put forward a bill in terms of the dollars needed and necessary for the community to look after those people, those people in the band are being forced by the government to restrict the membership. I do not believe it is the community itself. I believe it is the government that is restricting those people and making them put forward their membership codes in a way that will be discriminatory against their own people. I do not believe it is the communities.

The Chairman: Senator Nurgitz, did you want to interject?

Senator Nurgitz: Yes, unless somebody wanted to go ahead with something else.

The Chairman: Had you finished, Senator Corbin?

Senator Corbin: I have a few more questions, but I will let Senator Nurgitz go ahead.

Senator Nurgitz: I have two questions that come to mind. If the government gave the Indian bands all the money they wanted—

[Traduction]

nes qui seront affectées par ce projet de loi, dont le mode de vie sera modifié d'une façon ou d'une autre. Je crois qu'il serait utile pour vous, les membres du Comité sénatorial, d'entendre ce qu'ils ont à dire. Toutefois, si l'on en croit le calendrier qui a été proposé, vous n'en aurez pas l'occasion, non plus que les gens de l'autre endroit.

Comme je l'ai dit, le gouvernement a déjà, à 21 reprises, essayé de modifier cette loi. Pourquoi ne pas y consacrer un peu plus de temps et bien faire les choses?

Le sénateur Corbin: Vous ne prenez donc pas l'argument voulant que, étant donné la mise en application de la Charte et des accords internationaux . . .

Mr. Bruyère: Cela ne l'affecte en rien.

Le sénateur Corbin: Nous devrions laisser cela de côté et faire du bon travail.

Mr. Bruyère: Si vous avez lu l'article 27, que le Canada a violé en vertu du droit international, ce projet de loi ne s'y rapporte aucunement. Il s'agit du droit pour la femme de vivre au sein de sa communauté. Le projet de loi ne parle pas. Il ne fait que restituer un certain statut à certaines femmes. Il n'affecte pas le droit de la personne de vivre dans cette communauté. Ce projet de loi ne répond qu'à certaines obligations de la Charte.

Le sénateur Corbin: Ce projet de loi a aussi été considéré—laissez moi choisir soigneusement mes mots—comme une mesure législative accordant le droit à une femme indienne de réintégrer sa réserve. Laissez moi essayer de vous exprimer avec plus de précision ce que j'entends ici. Le public, la presse, et certains groupes de pression, ont vu dans cette mesure législative un projet de loi qui ne s'adresse qu'à une situation bien spéciale, le statut de la femme indienne et les circonstances qui entourent sa vie. N'y a-t-il pas plus que cela?

Mr. Bruyère: Non. Il accorde un statut aux enfants, mais il ne leur confère aucun statut du point de vue de la réserve. Car si ces enfants peuvent vivre sur la réserve jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de leur maturité, ils ne peuvent devenir membres de la bande que si elle leur confère le statut de membre de la bande. Comme je l'ai dit plus tôt, si le gouvernement ne veut pas présenter un projet de loi pour financer adéquatement la bande, qui doit prendre soin de ses membres, cette dernière se trouve contrainte par le gouvernement à restreindre le nombre de ses membres. Je ne crois pas que ce soit le fait de la bande elle-même. Je crois que c'est le gouvernement qui la gêne et la contraint d'accorder le statut de membre selon un mode qui est discriminatoire contre les siens. Je ne crois pas que ce soit les bandes elles-mêmes.

La présidente: Sénateur Nurgitz, aviez-vous un mot à dire?

Le sénateur Nurgitz: Oui, à moins que quelqu'un d'autre veuille poursuivre sur un autre sujet.

La présidente: Aviez-vous fini, sénateur Corbin?

Le sénateur Corbin: J'ai quelques autres questions, mais je cède volontiers la parole au sénateur Nurgitz.

Le sénateur Nurgitz: Deux questions me viennent à l'esprit. Si le gouvernement donnait aux bandes indiennes tout l'argent qu'elles désirent . . .

[Text]

Mr. Bruyère: All they need.

Senator Nurgitz: All they need, yes. I meant all they wanted for this purpose. They could never give me all I wanted.

Mr. Bruyère: That is right. There is a big difference.

Senator Nurgitz: If the government gave them all they need for the expansion of land and the expansion of facilities, what makes you think that in the band bureaucracy, in the hierarchy of the band in determining who comes in and who does not, that they would apply those rules—

Mr. Bruyère: Fairly?

Senator Nurgitz: I was going to say liberally.

Senator Flynn: In accordance with the Charter.

Senator Nurgitz: As Senator Flynn says, in accordance with the Charter.

Mr. Bruyère: I think that in a lot of cases you are talking about brothers and sisters. In the majority of cases you are talking about family. In that sense families are very fair in terms of the community, but they have to be unfair because of the government practice.

Senator Nurgitz: You are saying that with a smaller pie they are going to be unfair to their brothers and sisters because there is less of the pie to cut up?

Mr. Bruyère: It is too small as it is.

Senator Nurgitz: If you have comments to make on each individual clause, what would stop you from submitting to this committee—I do not know how the committee in the other place works—comments on each clause for us to consider? I think it would be helpful and, personally, it would be useful, to me especially if we had it before we met with departmental officials.

Mr. Bruyère: The steering committee in the other place will be meeting tomorrow and we will know whether we are on the agenda again. If not, like I said in the paper, you are our last resource to try to have this thing changed.

Senator Nurgitz: If there are only certain clauses to which you think serious amendments have to be made, I do not understand why those changes cannot be submitted to us. I do not want you to think that we would not entertain them.

Mr. Bruyère: As I said earlier we will know tomorrow if we will have an opportunity to appear before the standing committee again. If we are not going to get it there we are sure going to try to get it here.

The Chairman: We wish you good luck in trying to make your point in the other place, but, as Senator Nurgitz has suggested, it would be helpful to this committee, too, to receive your specific comments or recommendations with respect to the sections in Bill C-31 that you think need to be changed.

Mr. Bruyère: The only reason that we have not given it to you now is that at this point in time we have not given it to the other place either.

[Traduction]

M. Bruyère: Dont elles ont besoin.

Le sénateur Nurgitz: Dont elles ont besoin, oui. J'entendais dire tout ce dont elles désirent à ces fins. On ne pourrait jamais me donner tout ce que je désire.

M. Bruyère: C'est exact. Il y a une grande différence.

Le sénateur Nurgitz: Si le gouvernement leur donnait tout ce dont elles ont besoin pour étendre leur territoire et leurs installations, pourquoi croyez-vous que la bureaucratie et la hiérarchie de la bande, qui déterminent ceux qui peuvent entrer et ceux qui ne le peuvent pas, appliqueront ces règles . . .

M. Bruyère: Équitablement?

Le sénateur Nurgitz: J'allais dire libéralement.

Le sénateur Flynn: En conformité avec la Charte.

Le sénateur Nurgitz: Comme le dit le sénateur Flynn, en conformité avec la Charte.

M. Bruyère: Je crois que, dans bien des cas, il s'agit de la famille, de frères et de sœurs. Les familles se comportent avec beaucoup d'équité dans le milieu communautaire, mais elles doivent s'écartier de cette voie, à cause de la pratique du gouvernement.

Le sénateur Nurgitz: Vous dites, en somme, qu'avec leur part réduite, elles seront contraintes de manquer d'équité envers les frères et les sœurs, parce que le gâteau à partager sera plus petit?

M. Bruyère: Il est déjà trop petit.

Le sénateur Nurgitz: Si vous avez des commentaires à émettre sur chaque article, qui vous empêche de les présenter au présent comité? J'ignore comment fonctionne le Comité dans l'autre endroit. Mais ces renseignements nous seraient utiles et personnellement j'aimerais les connaître avant de rencontrer les hauts fonctionnaires du ministère.

M. Bruyère: Le Comité de direction de l'autre endroit se réunira demain et nous verrons si nous sommes appelés à comparaître à nouveau. Sinon, comme je l'ai dit dans le document, vous êtes notre dernière chance d'obtenir une modification de cette loi.

Le sénateur Nurgitz: Si quelques dispositions doivent seules, selon vous, faire l'objet de modifications importantes, pourquoi ne pas nous les communiquer. Je vous assure que nous les étudierons.

M. Bruyère: Comme je l'ai dit plus tôt, nous saurons demain si nous avons l'occasion de comparaître à nouveau devant le Comité permanent. Si nous n'en pouvons rien obtenir, nous allons sûrement nous adresser ici.

La présidente: Nous vous souhaitons de réussir à faire valoir votre point de vue à l'autre endroit, mais, comme l'a dit le sénateur Nurgitz, il serait utile à notre Comité d'avoir vos commentaires ou vos recommandations, au sujet des articles du projet de loi C-31 que vous voudriez modifier.

M. Bruyère: Si nous ne vous les avons pas remises, c'est uniquement parce que nous les avions pas, non plus, remises à l'autre endroit.

[Text]

The Chairman: I understand that. Have you given any thought to the mechanics of how this could be done if this bill were to be amended in order to permit some consideration of membership from your group? We are talking of an enormous number of people who would have to be processed. Do you think in the first instance, provided that you got the necessary assurances from the government that that would be looked at as the next item on the agenda, that it would be better to go ahead with this group now and see how the process is worked out and whether it is successful in the way it has been in the integration process, then make your suggestions on how the next step could be effected?

Mr. Bruyère: One of our problems with dealing with it in that way is that, with the pressure being put on those 16,000 people to go back, they know that they are going back without their children and without any rights in terms of the reserve.

The Chairman: What are your comments on that?

Mr. Bruyère: I think it is very discriminatory and derogatory in terms of the family. What you are doing is saying to the mother that she can have her rights but the children cannot until the community adopts a set of rules in order to determine whether they will accept those children or not. I keep going back to the point that it is not the community's fault but the government's fault, because they are being restrictive in terms of not putting forward a money bill to complement this piece of legislation. It is forcing the community to fall in line with what the government wants. That is why I say that the governments are very much at fault.

Senator Robertson: It seems to me that, with the witnesses we have had before this committee, we are getting a deeper interpretation of what is required to satisfy the particular native group that is before us. It also seems, if I understand correctly what I hear, that many of the problems you find yourself faced with were created by law written by people other than the native people. I am afraid, regardless of what happens to this amended act, that those of us who are not native people will still be blamed, because, again if I understand you correctly, we cannot get a position from the collective groups of native people which would give us in the broadest spectrum an indication of how to proceed. If that could be done, it would give us something at least to go on. How can we respond to what you think is fair in the act when another group comes before us believing that it is unfair? We are going to end up being accused of that which we did so many years ago. It seems to be a no-win situation.

Mr. Bruyère: You are right.

Senator Robertson: Either for native people or for us. Can you give us some guidance and advice as to how we should proceed?

Mr. Bruyère: We have been telling the Senate and the House of Commons for many years that, if you want an Indian Act, let there be an Indian Act for Indians written by Indians. Scrap what you have now, because if you take a look at the act there is more than just this piece of legislation in the act that is

[Traduction]

La présidente: Je vous comprends. Si ce projet de loi n'est pas modifié pour vous permettre de considérer l'affiliation de certains membres de votre groupe, avez-vous songé à établir un mécanisme qui vous permettrait de le faire? Une énorme quantité de personnes sera en cause. Croyez-vous que, à condition bien sûr que le gouvernement vous grandisse que cette question sera considérée comme l'article suivant de l'ordre du jour, il serait préférable de procéder avec ce groupe dès maintenant, de constater dans quelle mesure la procédure fonctionne et réussit, du point de vue de l'intégration désirée et de nous faire ensuite vos suggestions, quant à la manière de franchir la prochaine étape?

M. Bruyère: Cette procédure comporte entre autres une difficulté: ces 16,000 personnes qui se sentent poussées maintenant à retourner dans les réserves savent qu'elles y retournent sans leurs enfants et qu'elles sont dépourvues de tout droit rattaché à la réserve.

La présidente: Que pensez-vous à ce sujet?

M. Bruyère: Je crois que cela est très discriminatoire et désonorant pour la famille. L'on dit, en somme, à la mère, qu'elle peut avoir des droits mais que les enfants ne pourront en avoir que lorsque la communauté aura adopté un règlement qui déterminera si elle va ou non les accepter. Je répète que ce n'est pas la faute de la communauté mais du gouvernement, qui se montre trop restrictif et refuse de présenter un projet de loi financier pour complémenter la présence mesure législative. Cela équivaut à contraindre la communauté à se plier à la volonté du gouvernement. C'est là où le gouvernement est dans l'erreur.

Le sénateur Robertson: Je crois que les divers témoins qui ont comparu devant le Comité nous ont permis de mieux comprendre ce dont a besoin le groupe d'autochtones qui est devant nous. Il semble également, si j'ai bien compris, qu'un grand nombre des problèmes que vous éprouvez proviennent d'une loi rédigée par d'autres que les autochtones. Je crains fort, quel que soit le sort réservé à cette loi modifiée, que nous qui ne sommes pas autochtones serons encore blâmés, parce que, si j'ai bien compris, nous ne pouvons obtenir des collectivités autochtones une position commune qui nous indiquerait clairement comment procéder. S'il y avait un jeu de consensus, nous aurions au moins un moyen qui nous permettrait de progresser. Comment, en effet, pouvons nous réagir à ce qui vous semble juste dans la loi, lorsqu'un autre groupe se présente ici et trouve qu'il s'agit d'une injustice? Nous finirons, en fin de compte, par être accusés du geste que nous avons posé il y a déjà plusieurs années. Il semble que nous nous trouvons dans une situation sans issue . . .

M. Bruyère: Vous avez raison.

Le sénateur Robertson: . . . qu'il s'agisse du peuple autochtone ou de nous-mêmes. Pouvez-vous nous donner quelques conseils, nous orienter sur la voie à suivre?

M. Bruyère: Depuis plusieurs années déjà, nous répétons au Sénat et à la Chambre des communes que, s'ils veulent avoir une véritable Loi sur les Indiens, qu'elle soit rédigée par eux. Abrogez celle que vous avez déjà car, à vrai dire, elle renferme

[Text]

discriminatory. All we are doing is touching the sexual discrimination aspect of it in this section.

Senator Robertson: Would you all get together and draft an act?

Mr. Bruyère: Why does this country not get together? you are asking the impossible.

Senator Nurgitz: The witness is suggesting an Indian act for Indians by Indians. Could you collectively draft an act for all Indians?

Mr. Bruyère: You are not going to get one act. That is the problem with the act as it is now. It is one system right across the country. In our society we never had chiefs and band councillors. That was imposed upon us by the government. You had a head man for hunting, a head man for moving and a head man for other things. They collectively made a lot of decisions. Most importantly, it was the women sitting behind them who made the decisions.

Senator Nurgitz: Women sitting behind men making decisions is not restricted to Indian women.

Mr. Bruyère: I realize that, but that was the system that we had in place. Using your collective judgment you thought you could do better and put one person in whom you could talk to. We thought that a number of councillors would put forward the best ideas. We had a system. You changed it and imposed one system. You keep thinking one system across the country is the answer. There are five different economic regions in this country. So you have almost five different tribal regions across the country. I mean, you could break it down much more than that, but in terms of tribal associations across the country you could almost break it down in terms of the economic regions. Why keep hammering at one system? You are not going to get one system that will fit all.

Senator Nurgitz: How many systems do you need to fit both aspects of the five economic regions?

Mr. Bruyère: Now we are talking about a different story. We can really get into that one. We could give you a long, factual history, but in terms of what we have before us in this legislation it is once again establishing a system right across this country. That cannot work.

We are putting forward suggestions only because, if we don't, you will say that people do not want any changes. If we came forward with what we think this bill really means, would you seriously consider that? Would you seriously listen to it when the minister has put before you a bill which affects only one segment across the country? I doubt that you would.

Senator Fairbairn: In the last paragraph on page 7 of your brief you say there is no policy on the possible creation of new bands.

I am wondering whether it would be a good idea to have a clause-by-clause study of your interpretation of the bill. As I

[Traduction]

plus d'une mesure discriminatoire. Nous ne faisons, dans cet article, qu'effleurer la question de la discrimination sexuelle.

Le sénateur Robertson: Consenteriez-vous à vous réunir et à rédiger une loi?

M. Bruyère: Pourquoi ce pays ne s'unifie-t-il pas? Vous demandez l'impossible.

Le sénateur Nurgitz: Le témoin suggère qu'il y ait une loi sur les Indiens, qui soit rédigée par eux. Pourriez-vous, collectivement, rédiger une loi pour tous les Indiens?

M. Bruyère: Vous n'obtiendrez pas une loi unique. C'est précisément l'inconvénient de la loi actuelle. Il s'agit d'un seul régime pour tout le pays. Dans notre société, nous n'avons jamais eu de chefs et de conseillers de bandes. Ils nous furent imposés par le gouvernement. Nous avions un chef pour la chasse, un autre pour les déplacements et un troisième pour autre chose. Collectivement, ils prenaient un grand nombre de décisions. Mais ce qui est plus important encore, c'est que ces décisions étaient effectivement prises par les femmes qui se trouvaient derrière eux.

Le sénateur Nurgitz: Les femmes qui sont derrière les hommes et qui prennent effectivement les décisions ne sont pas une particularité exclusive aux Indiens.

M. Bruyère: Je le sais bien, mais tel était le régime en place. Vous avez cru mieux faire en plaçant quelqu'un avec qui vous pouviez parler. Tandis que nous, étions d'avis qu'un certain nombre de conseillers seraient en mesure de suggérer de meilleures idées. Nous avions un régime. Vous l'avez changé pour nous en imposer un autre. Vous persistez à croire qu'il serait préférable d'avoir un régime unique pour tout le Canada. Il y a au Canada cinq régions économiques différentes, auxquelles correspondent assez bien les territoires de cinq tribus différentes. Il pourrait y en avoir beaucoup plus, mais du point de vue de la répartition des tribus au Canada, on pourrait pratiquement s'en remettre aux régions économiques. Pourquoi toujours insister pour avoir un régime unique? Vous n'en trouvez jamais un qui réponde aux besoins de tous.

Le sénateur Nurgitz: Combien de régimes vous faut-il pour répondre aux exigences économiques des cinq régions?

M. Bruyère: Nous abordons maintenant un tout autre sujet, sur lequel nous pouvons réellement parler. Nous pourrions vous exposer une longue histoire, mais pour ce qui est de la mesure législative à l'étude, il s'agit encore une fois d'établir un régime unique d'un bout à l'autre du Canada. Ce régime ne saurait réussir.

Nous présentons des propositions pour vous éviter simplement de dire que personne ne désire de changements. Si nous vous disions franchement ce que nous pensons de ce projet de loi, nous prendriez-vous au sérieux? Prendriez-vous au sérieux nos propositions lorsque le ministre vous a présenté un projet de loi qui ne touche qu'un secteur du pays? J'en doute.

Le sénateur Fairbairn: Au dernier paragraphe de la page 7 de votre mémoire, vous dites qu'il n'y a aucune politique qui régit la création possible de nouvelles bandes.

Je me demande s'il ne conviendrait pas d'étudier article par article votre interprétation du projet de loi. Si je me rappelle

[Text]

recall, you said earlier that, when the register was formed, people were not present and, therefore, their names did not appear on the register. My recollection is that we were told there were provisions in the bill that could, indeed, raise the possibility of creating new bands by seeking out those people who are not registered. Is this something you have considered?

Mr. Bruyère: Yes, we have. This is mentioned in the bill, but there is no government policy in this regard. There are quite a few bands in this country who do not have reserves. However, there is no government policy in terms of correcting that situation.

Senator Fairbairn: I would ask for guidance from the chairman, because I was under the impression that, whatever policy there might be, there was a will to address this section of the bill.

The Chairman: Paragraph 11 stipulates the people who will be affected or reinstated under this bill. It is not as wide a group of people as those of which you are speaking. It is specifically women affected under clause 12(1)(d) and certain people who are disenfranchised as a result of going out to receive an education or into the armed forces. The category is quite restrictive.

Senator Fairbairn: I thought it was a bit broader.

The Chairman: I just want to clarify the comment which Mr. Bruyère made about the bands. I believe you said there are several bands that do not have reserves.

Mr. Bruyère: That is right.

The Chairman: Are you talking about registered bands or are you talking about non-status Indians?

Mr. Bruyère: I am talking about registered bands.

The Chairman: Are there registered bands who have no reserve?

Mr. Bruyère: That is right. They have communities, but not a reserve.

The Chairman: How did that happen?

Mr. Bruyère: I don't know. There are approximately 32 of those across the country. However, only two new ones have formed in the last 34 years. The Oka community, which is not too far from here, does not have a reserve.

The Chairman: How are they treated in terms of the Indian Act?

Mr. Bruyère: They are treated in the same way as any other band, but they do not have any band lands.

The Chairman: That is a specific area.

Senator Nurgitz: Do they hold ordinary titles to land?

Mr. Bruyère: I am not sure how it works. Perhaps I could ask Mr. Morse to explain that to you.

Mr. Brad Morse, Professor, Legal Counsel for the Native Council of Canada: A number of bands throughout Canada

[Traduction]

bien, vous avez déjà dit que, lorsque le registre a été institué, certaines personnes n'étaient pas présentes et que par conséquent leurs noms n'y ont pas figuré. Je me rappelle aussi qu'on nous a également dit que certaines dispositions du projet de loi ouvriraient la porte à la création de nouvelles bandes en faisant appel aux personnes qui n'étaient pas inscrites. Y avez-vous vraiment songé?

M. Bruyère: Oui. Le projet de loi en fait mention, mais le gouvernement n'a pas pris position à cet égard. Un nombre considérable de bandes au pays n'ont pas de réserve. Toutefois, le gouvernement n'a encore rien décidé pour corriger cette situation.

Le sénateur Fairbairn: J'aimerais demander conseil au président, car j'avais l'impression que quelle que soit la politique, on voulait s'attaquer à cet article du projet de loi.

La présidente: Le paragraphe 11 vise les Indiens qui seront touchés ou réintégrés aux termes de ce projet de loi. Ils ne forment pas un groupe aussi grand que vous le dites. Il est surtout composé de femmes visées par l'alinéa 12(1)d) et de certaines personnes qui sont privées de leurs droits parce qu'elles ont quitté la réserve pour s'instruire ou pour entrer dans les forces armées. La catégorie est très restreinte.

Le sénateur Fairbairn: Je croyais qu'elle était un peu plus vaste.

La présidente: Permettez-moi de préciser ce que M. Bruyère a dit au sujet des bandes. Vous avez dit, n'est-ce pas, que plusieurs bandes n'avaient pas de réserve.

M. Bruyère: Oui.

La présidente: Voulez-vous parler de bandes inscrites ou d'Indiens qui sont privés de leur statut?

M. Bruyère: Je parlais de bandes inscrites.

La présidente: Certaines de ces bandes ne disposent pas d'une réserves?

M. Bruyère: Certes. Elles vivent en communauté, mais n'ont pas de réserves.

La présidente: Comment cela s'est-il produit?

M. Bruyère: Je l'ignore. Il y en a environ 32 dans tout le pays. Toutefois, deux seulement ont été établies depuis les 34 dernières années. La communauté d'Oka, qui n'est pas très loin d'ici, n'a pas une réserve.

La présidente: Comment sont-elles traitées aux termes de la Loi sur les Indiens?

M. Bruyère: Elles sont traitées comme n'importe quelle autre bande, mais elles n'ont pas de terres qui leur soient propres.

La présidente: C'est-à-dire, pas de zone précise.

Le sénateur Nurgitz: Détiennent-elles des titres fonciers ordinaires?

M. Bruyère: Je ne sais trop ce qu'il en est. Je pourrais peut-être demander à M. Morse de vous donner des explications.

M. Brad Morse, professeur, conseiller juridique auprès du Conseil national des autochtones du Canada: Un bon nombre

[Text]

have been recognized as bands, but the critical element that normally goes with that is the Governor in Council designates certain lands specifically to the reserves. For many Indian communities across Canada, that act has never occurred. Those communities are frequently squatters.

For example, a number of communities in northern Ontario do not have reserves. They are living together as a community, but, in fact, they are squatters on crown land. Another example of this is the Caldwell Band whose traditional land was made into a national park and is now known as Point Pelee National Park. They have become totally landless.

Some have been lucky enough to be squatting on crown land that has not been seized for other purposes. As I say, some communities have been set adrift without any land.

On the other hand, as a senator has pointed out, there is provision in the bill and in the Indian Act, which has been in place for many decades, for new bands to be created. That provision is, in fact, of long standing. Making the provision operative requires the Governor in Council to recognize the community as a band and, normally, to set aside land as a reserve. The most recent example we have seen of this is in Conne River, Newfoundland. To my knowledge, there have been only two examples of that since the 1951 revisions to the Indian Act. Many other Indian communities have never gotten that recognition.

Senator Nurgitz: Do they have recognition as a band as such?

Mr. Morse: There are many communities who have recognition as a band but who have no security of title to any land.

Senator Nurgitz: To all intents and purposes, to those of us viewing them, there would appear to be no difference between them and Indians who do have lands, but the question is: Who owns the title to their land?

Mr. Morse: There are some communities, such as the Oka, who are regarded as having special reserves under the Indian Act. The title to the land is in someone else's hands other than being crown land.

There are many other bands who are just simply squatters on crown lands or have no land set aside for them at all. As such, they have no guarantees whatsoever and no protections. There is no land being held in anyone's hands on their behalf as an Indian community. As such, they run the risk of being set adrift at any time.

The Chairman: Were they ever compensated? For example, was the band at Point Pelee ever compensated at the time their lands were expropriated?

Mr. Morse: My understanding of the situation with that particular band is that they were not compensated. They have had a land claim with the federal government for a number of years now, and that is still in the negotiation process.

There is only one reserve in the Northwest Territories at Hay River. Other Dene communities in the Northwest Territo-

[Traduction]

de bandes du Canada ont été reconnues comme telles, mais le gouverneur en conseil, malheureusement, n'attribue pas des réserves à toutes les bandes. Pour bien des communautés indiennes du Canada, c'est comme s'il n'y avait pas eu de loi. Ces communautés sont fréquemment des squatters.

Par exemple, un bon nombre de communautés du Nord de l'Ontario n'ont pas de réserves. Elles vivent en communauté, mais, en fait, elles occupent des terres de la Couronne. On pourrait citer le cas de la bande Caldwell dont les terres traditionnelles ont été transformées en parc national maintenant connu sous le nom de Parc national de Pointe Pelée. Cette bande a perdu toutes ses terres.

Certaines bandes ont eu la chance de vivre en squatters sur des terres de la Couronne qui n'ont pas été saisies pour d'autres fins. Je le répète, certaines communautés ont été absolument dépouillées de leurs terres.

Par ailleurs, comme un sénateur l'a souligné, le projet de loi, à l'instar de la Loi sur les Indiens depuis bien des décennies, prévoit que de nouvelles bandes peuvent être créées. Cette disposition était devenue absolument nécessaire. Pour la mettre en œuvre, il faut que le gouverneur en conseil reconnaîse que telle communauté forme une bande et qu'il lui attribue des terres pour qu'elle en fasse une réserve. Le plus récent exemple d'une telle pratique est celui de Conne River, à Terre-Neuve. Pour autant que je sache, il n'y a eu que deux exemples de cette sorte depuis les modifications faites en 1951 à la Loi sur les Indiens. Un grand nombre d'autres communautés indiennes n'ont jamais obtenu cette reconnaissance.

Le sénateur Nurgitz: Les reconnaît-on comme bandes?

M. Morse: Un grand nombre de communautés sont reconnues comme bandes, mais ne jouissent d'aucun droit sur les terres.

Le sénateur Nurgitz: A toutes fins utiles, pour nous profanes, il ne semble y avoir aucune différence entre eux et les Indiens qui ont des terres, mais nous nous demandons qui détient les titres fonciers?

M. Morse: On considère que certaines communautés, comme celle d'Oka, ont obtenu des réserves spéciales aux termes de la Loi sur les Indiens. Les titres fonciers ne sont pas détenus par la Couronne, mais par quelqu'un d'autre.

Bien d'autres bandes ne font qu'occuper des terres de la Couronne ou n'ont obtenu aucune terre. Par conséquent, elles n'ont absolument aucune garantie ni aucune protection. Personne ne détient des titres fonciers en leur nom à titre de communautés indiennes. Elles courrent évidemment le risque d'être chassées n'importe quand.

La présidente: Les a-t-on jamais indemnisées? Par exemple, la bande de Pointe Pelée l'a-t-elle été lorsque ses terres ont été expropriées?

M. Morse: Elle n'a, je crois, jamais été indemnisée. Elle a présenté au gouvernement fédéral une revendication territoriale il y a un bon nombre d'années maintenant, qui fait toujours l'objet de négociations.

Il n'y a qu'une réserve dans les Territoires du Nord-Ouest, à Hay River. Les autres communautés Déné des Territoires du

[Text]

ries are not on reserve lands; they are on crown lands. They are all right, so long as no one comes along and says that they want that land; the issue has, largely, never arisen. However, as the Canadian society moves further north, or moves into regions that have been sparsely populated, and starts looking to that land for logging purposes, oil and gas exploration purposes, mining purposes, and so forth, there will be competitive use. These communities are very much concerned about being able to maintain their identity and security, since they presently do not have that. As such, it is possible for the Crown in the Northwest Territories to give away the land on which Indian communities reside by giving it to Petro-Canada, or any other company for oil and gas exploration.

But, as I said, until someone has actively sought the land, these communities, by and large, have continued to exist as they always have. There has been no visible difference to them; they have not sought to have reserve signs erected because there were no other other competitive uses for that land, but that, of course, is now changing.

Senator Adams: At one time before we received social insurance numbers we ran into problems because there were many families with the same last name. In an Inuit community there could be ten different families with the same last name. Can the same thing occur on Indian reservations? If the bill is passed, will this create any problems?

Mr. Bruyère: We have the same problems.

Senator Adams: So will people have to register so that the community knows they belong to a particular family?

Mr. Bruyère: Yes.

Senator Adams: We heard from witnesses from Alberta that 100 years ago the Indian people were given 128 acres per person, and that is now down to five to seven acres per person.

I know that I enjoy going out on the land to hunt and fish; I do not intend to farm for the rest of my life. Since you do not have title to your land, and if this bill is passed, how do you think you will get that land back?

Mr. Bruyère: There are many ways of doing that, and the government has done that many times before by simply expropriating land. The government expropriates land for airports and other uses. There was a great uproar when the government tried to do that in Toronto and Montreal. Across the country, the government has done that.

Why not do the same for the original inhabitants of this country in places where that is needed? I am not saying that that should be done; I am saying that in certain cases that might be the solution.

If people are going to have the right to go back to their reserves, then those reserves need resources to look after those people. We are not saying that the people have to go back regardless of what has happened on the reserve, but the community has to be able to look after those people. I keep getting back to the statement that it is not the Indian's fault in terms

[Traduction]

Nord-Ouest ne sont pas installées dans des réserves; elles occupent des terres de la Couronne. Dans la mesure où personne n'a réclamé ces terres, la question ne s'est véritablement jamais posée. Toutefois, à mesure que la société canadienne se déplace vers le Nord, ou envahit des régions à population éparse et qu'elle commence d'y couper le bois ou d'y faire de la prospection pétrolière et gazière, de l'exploitation minière etc., ces terres seront convoitées. Les collectivités tiennent beaucoup à conserver leur identité et leur sécurité, puisqu'elles n'en ont pas les moyens à l'heure actuelle. Ainsi, il est possible que la Couronne, dans les Territoires du Nord-Ouest, cède à Petro-Canada ou à d'autres sociétés pétrolières et gazières des terres sur lesquelles vivent des Indiens.

Mais, je le répète, tant que ces terres n'ont pas été convoitées, les communautés ont toujours continué d'exister comme elles l'ont toujours fait. Il n'y a pas eu de différence tangible pour elles; elles n'ont pas demandé à ce qu'on leur attribue ces terres parce qu'elles ne pouvaient servir à rien d'autre; mais cela, bien sûr, est en train de changer.

Le sénateur Adams: Avant que nous n'ayons chacun un numéro d'assurance-sociale, nous connaissions certains problèmes parce qu'un grand nombre de familles portaient le même nom. Dans une communauté inuite, on pourrait trouver dix familles différentes avec le même nom. La même chose peut-elle se produire sur les réserves indiennes? Si ce projet de loi est adopté, cela créera-t-il des problèmes?

Mr. Bruyère: Nous avons les mêmes problèmes.

Le sénateur Adams: Par conséquent, les habitants devront-ils s'inscrire de manière à ce que la communauté sache qu'ils appartiennent à telle ou telle famille?

Mr. Bruyère: Oui.

Le sénateur Adams: D'autres témoins qui ont comparu devant le Comité et qui venaient de l'Alberta nous ont dit, qu'il y a cent ans, le peuple indien s'était vu octroyer 128 acres par personne, et que cette superficie s'était rétrécie à 5 ou 7 acres par personne maintenant.

Je sais que j'aime aller chasser et pêcher; je n'ai pas l'intention de cultiver la terre toute ma vie. Puisque vous n'avez pas de droits fonciers, et si ce projet de loi est adopté, comment croyez-vous pouvoir récupérer ces terres?

Mr. Bruyère: Il y a bien des façons d'y parvenir, et le gouvernement l'a fait maintes fois déjà en expropriant simplement des terres. Il exproprie des terres pour construire des aéroports, etc. La population a vivement protesté lorsqu'il a voulu faire cela à Toronto et à Montréal. Dans tout le pays, le gouvernement a procédé de cette façon.

Pourquoi ne ferait-il pas de même pour les premiers habitants de ce pays dans les endroits où c'est nécessaire? J ne dis pas que cela devrait être fait; je dis simplement que dans certains cas, cela pourrait être la solution.

Si l'on a l'intention de donner aux Indiens le droit de retourner dans leurs réserves, il faut alors que ces réserves aient des ressources suffisantes pour la population. Nous ne prétendons pas que les Indiens devraient réintégrer les réserves malgré tout ce qui a pu se produire là bas, mais nous affirmons que la communauté doit pouvoir s'occuper de cette population. Je ne

[Text]

of the communities being restrictive. The government is forcing the Indian people to be restrictive in terms of the dollars it is allowing.

Senator Adams: We have been told that quite a few people will want to go back to the reserves. They have been told that if they go back the government will give them a house, but you are saying that you do not have enough land for those who want to go back.

Mr. Bruyère: We just have to look at the ways this has been done around the world. I was in New Zealand and saw that the Maori people have done certain things. They have taken complete control over their own land and complete control over some of their economy. They bought up land and turned it back into their land in the sense that they put it into a special register. In Canada the government holds sole responsibility for the land; in New Zealand the government and the native people both have interests in the land, so the government cannot just do what it wants with that land, as it can here.

I visited one community down there and the old man who was in charge of the community took me to the top of a mountain and told me to look around and said that every inch of land I could see was theirs. He told me that half of the big city we had left half an hour earlier was theirs. They bought up all of that land so that they had control over it. They are making money from that land. The whole purpose is that it is their land and they can do with it what they want.

Senator Adams: The Indians living in the Northwest Territories will not be as affected by Bill C-31 as those living in the south.

Mr. Bruyère: They will and will not because of the land claims process which is taking place. So the bill might not have as big an impact on those living in the Northwest Territories as it does on those living in the south.

Senator Adams: I have been told that the people who live up there have a better chance at fighting the bill than those living in the south.

Mr. Bruyère: They live in communities up there, not on reserves.

Senator Adams: They have their own legislative council and the people in Yellowknife can make their own laws.

Mr. Bruyère: Clearly, the Métis, the non-status Indians and the Inuit living north of the 60th parallel come under federal jurisdiction, whereas south of the 60th parallel they do not. Quite clearly, the federal government has responsibility for all of the people up there. You must realize that the Indian people come under the responsibility of the federal government. All other people living in Canada fall under provincial laws, whereas only the Indian people fall under the federal laws. So, if you take away the Indians, there is no need for a federal government.

Senator Adams: One witness who appeared before the committee a couple of weeks ago told us that she wanted to go

[Traduction]

peux m'empêcher de répéter que ce n'est pas la faute des Indiens si les communautés imposent des restrictions. C'est le gouvernement du Canada qui force les Indiens à être restrictifs en raison du feu qu'ils reçoivent de lui.

Le sénateur Adams: On nous a dit qu'un grand nombre d'Indiens voudront retourner dans les réserves. On leur a affirmé que s'ils y retournaient, le gouvernement leur donnerait une maison, mais vous prétendez maintenant que vous n'avez pas suffisamment de terres pour ceux qui veulent retourner.

Mr. Bruyère: Examinons simplement ce qui s'est passé dans le monde. Quand j'ai été en Nouvelle-Zélande j'ai vu ce qu'ont fait les Maoris. Ils exercent un contrôle absolu sur leurs propres terres et sur certains secteurs de leur économie. Ils ont racheté les terres et, dans un sens, les ont inscrites dans un cadastre spécial. Au Canada, les gouvernements assument à eux seuls la responsabilité des terres; en Nouvelle-Zélande, le gouvernement et les Autochtones ont des intérêts dans les terres, de sorte que le gouvernement ne peut pas, comme ici, agir à sa guise.

Je me suis rendus dans une communauté là-bas et le vieil homme qui en était responsable m'a amené au sommet d'une montagne et m'a dit que tout ce qui se dessinait jusqu'à l'horizon appartenait à la collectivité. Il m'a révélé aussi que la grande ville que nous venions de quitter une demi-heure auparavant était leur. Ce peuple avait racheté toutes ses terres pour en avoir le contrôle. Il en tirait de l'argent. Enfin, dans la mesure où il s'agit de leurs terres, ils peuvent en faire ce qu'ils veulent.

Le sénateur Adams: Les Indiens qui vivent dans les territoires du Nord-Ouest ne seront pas aussi touchés par le projet de loi C-31 que ceux du Sud.

Mr. Bruyère: Tout dépendra du processus de revendication des terres qui se déroule actuellement. Le projet de loi pourrait donc ne pas avoir une aussi forte incidence sur ceux qui résident dans les Territoires du Nord-Ouest que sur ceux qui vivent dans le Sud.

Le sénateur Adams: On m'a dit que les Indiens qui vivent dans le Nord ont de meilleures chances de pouvoir contester le projet de loi que ceux qui vivent dans le Sud.

Mr. Bruyère: Ils vivent en communauté là-bas, et non dans des réserves.

Le sénateur Adams: Ils ont leur propre conseil législatif et les Indiens de Yellowknife peuvent édicter leurs propres lois.

Mr. Bruyère: En fait, les Métis, les Indiens non-inscrits et les Inuits qui vivent au Nord du 60^e parallèle relèvent de la compétence du Fédéral, contrairement à ceux qui vivent au sud du 60^e parallèle. Il est évident que le gouvernement fédéral a une responsabilité envers tous les Indiens qui vivent dans le Nord. Il faut se rappeler que le peuple indien relève du gouvernement fédéral. Tous les autres habitants du Canada sont régis par des lois provinciales, tandis que seul le peuple indien tombe sous la juridiction de lois fédérales. Donc, si ce n'était des Indiens, le gouvernement fédéral serait superflu.

Le sénateur Adams: Un témoin qui a comparu devant le Comité il y a deux semaines, nous a dit qu'elle voulait retour-

[Text]

back to the reserve but was told that she would have to be on the list. She said that the band would make the decision as to whether she could go back.

I would like to know how that works. Will those listed be left out, or will their situations be looked at so they can go back to live on the reserves?

We were told that the way the bill reads some of the bands can decide, simply if they do not like someone, that they cannot live on the reserve. Even if they are Indians, we have been told that the band councils can decide that.

Mr. Bruyère: I keep coming back to the fact that that is the government's fault. The government is restricting it, not the Indian community. If the government does not give the Indian community the resources it needs to look after the people who want to go back, then it is making the community restrict its membership. The government is doing that, not the community. It will not be the community's fault if all non-status people are screaming after the bill goes through. It is the government that is not putting the necessary legislation into effect—right along with this legislation—to ensure that that does not happen.

Senator Adams: That will even affect the children.

Mr. Bruyère: Yes, but as it is now, how many mothers will want to go back to the reserves if their children are not going to be given the same rights? How many mothers will want to go back? You will not find too many. If their children do not have the same rights as other children living in the community, not too many will want to go back. What the government is effectively doing is telling that mother that if she goes back she has to take the chance that the community will accept her children, because, if the community does not accept the children, it is not the community's fault, but the government's fault. It is the government that is restricting the communities.

The Chairman: Senator Robertson, please. I should remind honourable senators that we are running a bit behind.

Senator Robertson: If we should not be considering this bill, what should we be considering? Should we be considering anything? Should we do away with the Indian Act and do something else? What is the answer to it all? How do we get from A to B? Where do you want to go?

Mr. Bruyère: As long as you are looking at one system across this country, you will never get agreement. You will never get all of the people across Canada to agree on one system. If we start to break it down and have the government seriously consider doing it in terms of the economic regions of this country, then we will probably get a bill that will suit the Indian people through Parliament within a year's time.

If you could do that, it would satisfy the Indian people, including the non-status people. It is a regional concern. People in different regions are affected differently. How can you

[Traduction]

ner dans la réserve mais qu'on lui avait dit qu'elle devrait pour cela être inscrite sur la liste. Elle a précisé que la bande déciderait si elle pouvait y retourner.

J'aimerais savoir ce qu'il en est. Ceux qui ne figurent pas sur la liste seront-ils rejettés ou bien leur situation sera-t-elle examinée de façon qu'ils puissent revenir vivre dans la réserve?

On nous a dit que d'après le texte du projet de loi certaines bandes pourront décider, simplement, si elles n'aiment pas quelqu'un, de ne pas l'admettre dans la réserve. Mais s'il s'agit d'Indiens, on nous a dit que cette décision appartenait au Conseil de bande.

M. Bruyère: Je reviens toujours au fait que c'est la faute du gouvernement. C'est le gouvernement qui impose des restrictions, et non la communauté indienne. Si le gouvernement ne donne pas aux Indiens les ressources dont ils ont besoin pour s'occuper de leur population qui revient au bercail, la communauté est forcée de limiter le nombre de ceux qu'elle accepte. C'est la faute du gouvernement et non celle de la communauté. Ce ne sera pas la faute de la communauté si tous les Indiens non-inscrits voient ce projet de loi aux gémomies après son adoption. C'est le gouvernement qui ne fait pas ce qu'il faut pour éviter cela.

Le sénateur Adams: Même les enfants en subiront les contrecoups.

M. Bruyère: Oui, mais dans l'état actuel des choses, combien de mères voudront retourner dans les réserves si leurs enfants ne se voient pas accorder les mêmes droits? Combien de mères voudront y retourner? Vous n'en trouverez pas tellement. Si leurs enfants n'ont pas les mêmes droits que les autres enfants qui vivent dans la communauté, il n'y en aura pas beaucoup qui voudront y retourner. Le gouvernement leur dit que si elles retournent elles doivent courir le risque d'être acceptées ou non par la communauté, si elles ne le sont pas, la faute n'incombera pas à la communauté, mais au gouvernement. C'est le gouvernement qui pousse les communautés à être restrictives.

La présidente: Séneateur Robertson, je vous prie. Je dois rappeler aux honorables sénateurs que nous sommes légèrement en retard sur notre horaire.

Le sénateur Robertson: Si nous ne devions pas examiner ce projet de loi, qui d'autre devrait le faire? Devrions-nous examiner quoi que ce soit? Faut-il nous débarrasser de la Loi sur les Indiens et passer à autre chose? Où est la réponse à toutes ces questions? Comment pouvons-nous aller de A à B? Où voulez-vous que nous nous dirigions?

Mr. Bruyère: Tant que vous n'examinerez qu'un seul système pour tout le pays, vous n'arrivez jamais à un accord. Vous n'obtiendrez jamais que tous les habitants du Canada conviennent d'un seul système. Si nous le fractionnons et demandons au gouvernement d'examiner sérieusement la question sous l'angle des régions économiques du pays, nous obtiendrions probablement alors un projet de loi qui satisferait en une année le peuple indien grâce à l'intervention du Parlement.

Si nous pouvions y parvenir, nous contenterions le peuple indien, y compris les Indiens non inscrits. C'est une question régionale. Les habitants des diverses régions sont touchés diffé-

[Text]

impose the same restrictions across the board when the economic conditions differ and the realities of the communities differ from region to region?

Senator Nurgitz: The only differences we need are those which relate to the economic zones?

Mr. Bruyère: There are economic zones and tribal zones, tribal areas in this country. As I said earlier, the two almost match.

The Chairman: Senator Corbin, for the final question for this witness.

Senator Corbin: As the witness has said, Madam Chairman, we are being rushed all along.

Mr. Bruyère: I tried to tell you that.

Senator Corbin: I feel frustrated by that. I work slowly, unlike those who are more knowledgeable in this area.

Mr. Bruyère, you referred to the disappearance of the Joint Cabinet-Native Council Committee. What problems did you focus on in that committee in terms of this bill?

Mr. Bruyère: This exactly.

Senator Corbin: Only this?

Mr. Bruyère: No, not only this. We dealt with Manpower and Immigration; we dealt with housing. We dealt with a great number of areas.

Senator Corbin: The whole scope of native problems?

Mr. Bruyère: That is right. It was an opportunity for us to sit down with the cabinet as a group, with the result that we got them thinking together as a group in terms of the realities of our constituents. That was far better than dealing with them one at a time and at different times. If you can get them all in the same room at the same time thinking on the same wavelength, you can get a heck of a lot more done. But just recently, Eric Nielsen wrote us a letter saying that that committee would no longer continue in existence.

Senator Corbin: Were there any reasons given?

Mr. Bruyère: He simply said that there was no longer any need for it as we were dealing with these matters as part of the constitutional process. But what we are talking about isn't necessarily constitutionally related.

Senator Corbin: You are dealing with the programs.

Mr. Bruyère: That is right.

Senator Corbin: You have referred to the fact that you would have some serious concerns with the implementation of this bill, if it were to pass as more or less now drafted. You referred, as well, to the transitional period, and you specifically say that you are ready to fight to make sure that reinstated persons are able to participate fully in the development of band membership systems.

While the lack of financial means would not be the only hurdle to involvement in that process, it would certainly be the

[Traduction]

remment. Comment pouvez-vous imposer les mêmes restrictions à l'ensemble des habitants lorsque les conditions économiques diffèrent et que les réalités des communautés diffèrent d'une région à l'autre?

Le sénateur Nurgitz: Les seules différences dont nous avons besoin sont celles qui ont trait aux zones économiques?

Mr. Bruyère: Il faut considérer les zones économiques et les zones tribales, les régions tribales du pays. Je le répète, les deux concordent presque.

La présidente: Sénateur Corbin, voulez-vous poser la dernière question au témoin.

Le sénateur Corbin: Comme le témoin l'a dit, madame le président, nous avons été constamment bousculés.

Mr. Bruyère: J'ai essayé de vous le dire.

Le sénateur Corbin: Je me sens frustré. Je travaille lentement, contrairement à ceux qui ont plus de connaissances dans ce domaine.

Monsieur Bruyère, vous avez fait allusion à la disparition du Comité mixte du Conseil des Autochtones et du cabinet. Sur quels problèmes vous êtes-vous arrêtés au sein de ce comité en ce qui a trait à ce projet de loi?

Mr. Bruyère: Celui-ci exactement.

Le sénateur Corbin: Surtout celui-ci?

Mr. Bruyère: Non. Nous avons traité de main-d'œuvre et d'immigration; de logement aussi. Nous nous sommes arrêtés à un très grand nombre de domaines.

Le sénateur Corbin: Toute la gamme des problèmes des autochtones?

Mr. Bruyère: En effet. C'était une occasion rêvée pour nous de rencontrer le cabinet, et d'amener les ministres à réfléchir ensemble sur les réalités de nos commettants. C'était beaucoup mieux que de les rencontrer séparément. Si nous pouvons réussir à les réunir dans la même salle et à les mettre sur la même longueur d'onde, on peut obtenir de biens meilleurs résultats. Mais tout récemment, M. Eric Nielsen nous a écrit pour nous dire que le Comité serait dissous.

Le sénateur Corbin: En a-t-il donné les raisons?

Mr. Bruyère: Il a simplement dit que ce Comité n'était plus utile puisque nous traitions maintenant de questions qui s'inséraient dans le processus constitutionnel. Mais ce dont nous parlons n'a pas nécessairement trait à la Constitution.

Le sénateur Corbin: Vous traitez des programmes.

Mr. Bruyère: C'est juste.

Le sénateur Corbin: Vous avez dit avoir de graves préoccupations au sujet de la mise en œuvre de ce projet de loi s'il devait être adopté dans sa forme actuelle. Vous avez également mentionné la période de transition et vous avez dit clairement que vous étiez prêt à lutter pour vous assurer que les personnes réintégrées puissent participer pleinement à l'élaboration des systèmes d'adhésion aux bandes.

Même si le manque de moyens financiers n'était pas le seul obstacle à l'engagement dans ce processus, il serait sûrement

[Text]

major one. There would be others as well. Could you explain in more detail the kinds of problems you envisage in terms of the involvement in that process?

Mr. Bruyère: Why would those mothers who are allowed band membership want to go back, if their children were not given the same privileges as the other children in the community? That is one area.

Senator Corbin: What can be done about that?

Mr. Bruyère: The bill should be changed to take account of that.

Senator Corbin: But if the bill is sanctioned more or less along the lines it is written in now, what can be done in that regard?

Mr. Bruyère: In terms of the community, we could have the people involved in the writing up of the membership codes, the residency codes.

Senator Corbin: But not being a part of the community, how can one be involved in the process?

Mr. Bruyère: Once this bill becomes law, they would be part of the community.

Senator Corbin: So you will assist them in becoming involved in the process.

Mr. Bruyère: That is right.

Senator Corbin: But you yourself have no power to go into a community and—

Mr. Bruyère: No, not myself. What we are saying is that we should assist those people who get their band membership back in making sure that their children get all of the privileges of band membership, and one of the ways by which to achieve that is to enact the necessary legislation in order to ensure that the necessary resources are available.

There is no sense in putting all of these people into these communities, if the resources are not available to them. The various communities now across this country do not have sufficient housing; those children wishing to further their education face a five-year backlog.

There are a great many things that have to be put into place if this is going to work properly. You sure as heck cannot blame the Indian people for that.

Senator Corbin: Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Bruyère. Your presentation has been a very forceful one. If you can provide the committee with some specific recommendations in terms of how you feel the bill could be amended such that you would be able to live with it at least as a first step in terms of reintegrating the non-status Indians into the Indian community, we would be grateful.

Mr. Bruyère: We hope to make a further presentation to the committee of the House of Commons once they are into their clause-by-clause consideration of the bill, and we would be glad to do the same thing before this committee, if that could

[Traduction]

important. Il y en aurait d'autres également. Pourriez-vous expliquer avec plus de détails les genres de problèmes que vous entrevoyez au sujet de l'engagement dans ce processus?

M. Bruyère: Pourquoi ces mères qui sont autorisées à réintégrer la bande voudraient-elles y retourner si leurs enfants n'ont pas les mêmes droits que les autres enfants de la collectivité? C'est déjà un problème.

Le sénateur Corbin: Que peut-on y faire?

Mr. Bruyère: Le projet de loi devrait être changé de façon à en tenir compte.

Le sénateur Corbin: Mais si je projet de loi est sanctionné, plus ou moins dans sa forme actuelle, que peut-on y faire?

Mr. Bruyère: Au niveau de la communauté, nous pourrions prévoir que les Indiens participeront à la rédaction des codes d'adhésion, des codes de résidence.

Le sénateur Corbin: Mais sans être membre de la communauté, comment peut-on participer à ce processus?

Mr. Bruyère: Dès que le projet de loi sera adopté, ces personnes feront partie de la communauté.

Le sénateur Corbin: Vous les aiderez donc à s'engager dans ce processus.

Mr. Bruyère: Oui.

Le sénateur Corbin: Mais vous-même, vous n'avez aucun pouvoir pour aller dans une communauté et . . .

Mr. Bruyère: Non, pas moi. Mais ce que je veux dire, c'est que nous devons aider ces personnes à récupérer leurs droits en faisant en sorte que leurs enfants puissent jouir de tous les priviléges accordés aux autres membres de leur bande. Or, l'une des façons d'y arriver consiste, à mon avis, à prendre les mesures législatives qui s'imposent pour permettre la mise en place de l'infrastructure nécessaire.

Il n'est pas logique de regrouper toutes ces personnes dans des collectivités, si elles ne peuvent avoir accès aux services nécessaires. Les différentes collectivités réparties dans le pays n'ont pas, à l'heure actuelle, suffisamment de logements pour accueillir de nouveaux membres. En outre, les jeunes qui voudront poursuivre leurs études devront attendre cinq ans.

Il y a un grand nombre de détails à régler pour assurer le bon fonctionnement du mécanisme de réintégration. Vous ne pouvez certainement pas blâmer les autochtones de vouloir que tout se passe bien.

Le sénateur Corbin: Je vous remercie beaucoup.

La présidente: Je vous remercie, monsieur Bruyère. Votre exposé a été des plus convaincants. Si vous pouviez remettre au Comité certaines recommandations précises sur la façon dont vous estimatez qu'il faudrait modifier le projet de loi pour en faciliter l'application future, au moins pour l'amorce de la réintégration des Indiens sans statut à la collectivité indienne, nous vous en serions reconnaissants.

Mr. Bruyère: Nous espérons présenter un nouvel exposé au comité de la Chambre des communes, une fois qu'il en sera rendu à l'étape de l'étude du projet de loi article par article. Nous serions également heureux de faire de même pour vous,

[Text]

be worked out. We would appreciate having that opportunity, and some members of the committee have indicated that they would like to see us do that as well. I think it is necessary.

The Chairman: If we are allowed the time to consider that further, we would certainly be happy to have you back.

Honourable senators, next we have a presentation from the Indian Association of Alberta, represented this evening by Professor Leroy Littlebear and Sykes Powderface.

Professor Leroy Littlebear, Indian Association of Alberta: Thank you, Madam Chairman. The President of the Indian Association of Alberta, Mr. Wilfred McDougall, was to have been here this evening. Due to commitments in Toronto and Winnipeg, he is unable to be here, and he sends his regrets. Consequently, we shall be making the presentation on his behalf. I would also like to point out a couple of things about the paper. The paper itself is in point form. We were taking into consideration the fact that at universities papers legitimize our existence, but here we are trying to save you from being over-loaded. The other point is that as I go along I may point out typographical errors or words that are left out. This is the consequence of not being blessed with a secretary and having to do your own typing.

Basically, our paper looks at the legal and constitutional aspects of Bill C-31. We do not analyze any specific sections of the bill in detail in the paper. What we have done is taken a global look at Bill C-31 and how it fits in with the Constitution and the Charter of Rights.

The Royal Proclamation of 1763 recognized the sovereign rights of the aboriginal people when it proclaimed "... nations or tribes of Indians with whom we are connected and who live under our protection." In the case of *The Queen vs. The Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs*, which was heard on June 28, 1982, Lord Denning confirmed:

To my mind the Royal Proclamation of 1763 was equivalent to an entrenched provision in the constitution of the colonies of North America. It was binding on the Crown "so long as the sun rises and the river flows." I find myself in agreement with what was said a few years ago of *Calder vs. Attorney-General of British Columbia* (1973) 34 Dominion Law Reports (3d) 145, in a judgment in which Mr. Justice Laskin concurred with Mr. Justice Hall, and said at page 203:

This Proclamation was an Executive Order having the force and effect of an Act of Parliament and was described by Bwynne as the 'Indian Bill of Rights.' Its force as a statute is analogous to the status of Magna Carta which has always been considered to be the law throughout the Empire . . . The Proclamation must be

[Traduction]

si cela est possible. Nous aimerais d'autant plus avoir cette occasion, que certains membres du Comité ont manifesté le désir que nous revenions devant vous. Je pense que cela est nécessaire.

La présidente: Si le temps nous le permet, nous serions certainement ravis de vous avoir de nouveau parmi nous.

Honorables sénateurs, le prochain exposé est celui de l'Association des Indiens de l'Alberta, représentée ici ce soir par le professeur Leroy Littlebear et Sykes Powderface.

Le professeur Leroy Littlebear, Association des Indiens de l'Alberta: Je vous remercie, madame le président. Le président de l'Associaton des Indiens de l'Alberta, M. Wilfred McDougall, devait être ici ce soir, mais en raison d'autres engagements à Toronto et à Winnipeg, il n'a pu se rendre à votre invitation et s'en excuse. Nous allons donc présenter l'exposé à sa place. J'aimerais d'abord faire deux remarques au sujet de notre mémoire. Premièrement, nous l'avons présenté de façon schématique en nous disant que nous n'avions pas à rédiger une thèse pour légitimer notre existence et qu'il valait mieux ici nous en tenir à l'essentiel de façon à vous éviter des lectures inutiles. Deuxièmement, je vais aussi vous signaler, au fur et à mesure, des erreurs typographiques ou des mots qui ont été omis à la retranscription. Ces fautes de présentation sont attribuables au fait que nous n'avons pas la chance de pouvoir compter sur les services d'une secrétaire et que nous avons dû dactylographier nous-mêmes notre texte.

Notre mémoire aborde presque uniquement les implications juridiques et constitutionnelles du projet de loi C-31. Nous ne nous attachons à aucun article en particulier. Nous nous sommes contentés d'analyser globalement le projet de loi C-31 et de voir s'il était conforme à la Constitution et à la Charte des droits.

La Proclamation royale de 1763 reconnaît les droits à la souveraineté du peuple autochtone lorsqu'elle restitue la possession de certains territoires « . . . aux nations ou tribus sauvages qui sont en relations avec nous et qui vivent sous notre protection ». Dans la cause opposant la Reine et le Secrétaire d'État aux Affaires étrangères et du Commonwealth, qui a été entendu le 28 juin 1982, Lord Denning le confirme de la façon suivante:

Dans mon esprit, la Proclamation royale de 1763 équivaut à l'enchaînement dans la Constitution des droits des colonies de l'Amérique du Nord. Elle avait un caractère exécutoire pour la Couronne « pour aussi longtemps que la terre tournera ». Je me trouve à être en accord avec l'avis exprimé il y a quelques années dans la cause opposant *Calder au Procureur général de la Colombie-Britannique* (1973) 34, Dominion Law Reports (3d) 145. Dans ce jugement, son honneur le juge Laskin exprime, à la page 203, son accord avec monsieur le juge Hall:

Cette proclamation est un décret qui est aussi opérant qu'une loi du Parlement. Elle est d'ailleurs décrite par Bwynne comme la «Charte des droits des Indiens». Sa portée est semblable à celle de la Grande Charte qui a toujours été considérée comme la loi suprême dans tout l'Empire . . . La proclamation doit être perçue comme

[Text]

regarded as a fundamental document upon which any just determination of original rights rests.

In the last of three American Supreme Court precedent setting decisions, namely, the *Cherokee Nation vs. Georgia*, *Johnston vs. MacIntosh* and herein quoted, *Worcester vs. Georgia*, (1832) 31 U.S. (6 Pet.), the courts affirmed:

The Indian Nations have always been considered as distinct independent political communities retaining their original natural rights, as the undisputed possessors of the soil, from time immemorial.

Further on it stated:

The settled doctrine of the Law of Nations is that a weaker power does not surrender its independence—its right to self-government—by associating with a stronger nation and taking its protection. The weak state, in order to provide for its safety, may place itself under the protection of one more powerful without stripping itself of the right of government and ceasing to be a state.

Consequently, the relationship between Canada and the First Nations is and always has been on a nation to nation basis. Treaties and aboriginal rights must be viewed from this perspective. Treaties and aboriginal rights form the relationship between First Nations and the Crown, and those rights flowing from this relationship are entrenched in section 25 and section 35 of the Canada Act, 1982. The responsibility of the federal government to the First Nations flows from this relationship. Canada cannot unilaterally act to amend this relationship.

Part II of the brief deals with the constitutionality of Bill C-31. Aboriginal and treaty rights are entrenched in the Constitution. The federal government cannot pass legislation which will affect treaty and aboriginal rights without referring to section 35, because legislation cannot over-ride the "Supreme Law of Canada" as stated in section 52 of the Canada Act, 1982. Bill C-31 will affect those rights recognized by the Royal Proclamation and treaty and aboriginal rights recognized and affirmed in Section 35. Therefore, the constitutionality of Bill C-31 is very questionable. In other words, since those rights are recognized and mentioned in the Constitution you have to reconcile your legislation with what is in the Constitution. Since Bill C-31 will affect treaty and aboriginal rights, it cannot simply be passed as it is without reference to section 35. The two must be reconciled.

Part III of our brief deals with individual rights versus collective rights. Section 15 of the Constitution guarantees individual rights—the equal recognition of the person before and under the law and equal protection and equal benefits of the law. Will section 15 affect section 12(1)(b) of the Indian Act? Our answer is no. I refer you to the appendix to the brief where we summarize in point form why we come to this conclusion. The question asked is what is equality? Equality encompasses two basic concepts. First, equal application of the law or procedural due process and, second, substantive due

[Traduction]

un document essentiel sur lequel repose la reconnaissance des droits ancestraux.

Dans les derniers jugements rendus à ce sujet par la Cour suprême des États-Unis, en l'occurrence dans les causes opposant *la nation Cherokee à l'État de la Géorgie*, *Johnston à MacIntosh* et *Worcester à l'état de la Géorgie* (1832) 31 U.S. (6 Pet.), ci-après cité, le tribunal fait les affirmations suivantes:

Les nations indiennes ont toujours été considérées comme des entités politiques indépendantes et distinctes jouissant de droits ancestraux qui en font les propriétaires incontestés du territoire depuis des temps immémoriaux.

Il ajoute un peu plus loin:

Selon la doctrine du droit des nations, une puissance plus faible ne doit pas renoncer à son indépendance et à son droit à l'autonomie pour s'associer à une nation plus puissante afin d'en obtenir la protection. L'État faible peut, pour assurer sa sécurité, se placer sous la protection d'une nation plus puissante, sans se déposséder de son droit de se gouverner et sans cesser d'être un État à part entière.

C'est ce qui explique que le Canada entretienne, et ait toujours entretenue, avec les Premières nations une relation d'État à État. Les droits ancestraux et ceux issus de traités doivent être considérés dans cette perspective. Ces droits constituent la base des relations entre les Premières nations et la Couronne. C'est pourquoi ils sont enracinés dans les articles 25 et 35 de la *Loi de 1982 sur le Canada*. La responsabilité du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations découle de la reconnaissance de ces droits, et le Canada ne peut unilatéralement en modifier le fondement.

La deuxième partie de notre mémoire traite de la constitutionnalité du projet de loi C-31. Les droits ancestraux et ceux issus de traités sont enracinés dans la Constitution. Le gouvernement fédéral ne peut adopter de loi susceptible de porter atteinte à ces droits qui sont d'ailleurs reconnus à l'article 35, parce qu'en vertu de l'article 52 de la *Loi de 1982 sur le Canada*, aucune loi ne peut passer outre à la «loi suprême du Canada». Pourtant, le projet de loi C-31 va à l'encontre des droits reconnus dans la Proclamation royale et des droits dont il est question à l'article 35. La constitutionnalité du projet de loi C-31 est donc très douteuse. Puisque ces droits sont reconnus et confirmés dans la Constitution, il convient de reformuler le projet de loi de façon à ce qu'il respecte les dispositions de la Constitution. En raison même de sa portée, le projet de loi C-31 peut être adopté dans sa version actuelle, parce qu'elle va à l'encontre de l'article 35. Les deux lois doivent être appliquées de pair.

La troisième partie de notre mémoire aborde la question des droits individuels par rapport aux droits collectifs. L'article 15 de la Constitution garantit à chaque personne une reconnaissance égale devant la loi et lui reconnaît le droit à une même protection et à un même bénéfice. Nous nous sommes demandés si cet article allait avoir un effet sur l'application de l'alinéa 12(1)b) de la *Loi sur les Indiens*, et nous avons constatés que ce n'était pas le cas. Vous trouverez d'ailleurs à l'annexe jointe à notre mémoire, un résumé schématique des raisons à l'appui de cette conclusion. Il convenait d'abord de s'interroger

[Text]

process or fairness of the law or, as stated in the Charter in Section 7, fundamental justice. The Supreme Court of Canada had an opportunity to rule on the issue of equality before the law when it dealt with the Lavell case in 1973. At that time the Supreme Court stated that equality before the law is not like the American concept of equality contained in the 5th and 14th Amendments of the U.S. Constitution. In Canada equality before the law means equal application of the law or procedural due process. In Canada only up to this point in time have we had this equal application. In other words, when we talk about equality before the law, we are simply talking about equal application of the law. It is only since patriation that we have now introduced the second aspect of equality before the law, which is now contained in section 7, which refers to fundamental justice. Procedural and substantive due process are covered by two separate sections in our Constitution: procedural due process by section 15, and fundamental justice by section 7. Consequently, if section 15 simply covers procedural due process, then it will not affect the Indian Act. In other words, it will be the same as equality in the Canadian Bill of Rights as defined by the Supreme Court back in 1973.

[Traduction]

sur le sens du terme «égalité». Cette notion englobe, selon nous, deux concepts de base. Premièrement, l'application équitable de la loi ou de la procédure et, deuxièmement, le respect du droit à la vie, à la liberté et à la sécurité devant la loi ou, comme l'indique l'article 7 de la Charte, en conformité avec les principes de justice fondamentale. La Cour suprême du Canada a eu l'occasion, en 1974, de trancher cette question de l'égalité devant la loi, dans son jugement au sujet de l'affaire Labelle. A l'époque, la Cour suprême avait jugé que la notion de l'égalité devant la loi ne s'apparentait pas au concept américain de l'égalité, dont il est question dans les 5^e et 14^e amendements de la Constitution américaine. Au Canada, l'égalité devant la loi signifie l'application équitable de la loi ou de la procédure. Jusqu'à ce moment le Canada s'était toujours conformé à cette règle. A l'époque, parlez d'égalité devant la loi revenait à parler d'application équitable de la loi. C'est seulement depuis le rapatriement, qu'est apparu le deuxième aspect de l'égalité devant la loi, dont il est question à l'article 7 qui fait référence à la justice fondamentale. L'application équitable de la procédure et le respect du droit à la vie, à la liberté et à la sécurité font l'objet de deux articles distincts de notre Constitution: le respect de la procédure est visé par l'article 15 et la notion de justice fondamentale est abordée à l'article 7. Par conséquent, si l'article 15 porte uniquement sur l'application équitable la procédure, il n'aura aucun effet sur la *Loi sur les Indiens*. En d'autres termes, le terme «égalité» utilisé dans la déclaration canadienne des droits a le même sens que celui que lui a donné la Cour suprême en 1973.

Si la Cour suprême avait donné au terme «égalité» le sens qu'il a dans le quatrième amendement de la Constitution américaine et lui avait fait englober à la fois la notion d'application équitable de la procédure et celle du respect du droit à la vie, à la liberté et à la sécurité, il lui aurait alors fallu, du point de vue constitutionnel, faire une distinction entre l'application équitable de la loi, en vertu de l'article 15, et la justice fondamentale, en vertu de l'article 7.

Nous croyons donc que les tribunaux vont plutôt se rallier à la position selon laquelle la notion de justice fondamentale est prévue par l'article 7, et dès lors, l'article 15 porte uniquement sur la question de l'application équitable de la procédure.

L'article 25 mentionne aussi que la Charte ne doit pas être interprétée comme pouvant porter atteinte aux droits des Indiens. Il est cependant difficile dans ce contexte, de prévoir, l'effet qu'aura l'article 28. Quoi qu'il en soit, la portée de cet article doit être conforme à l'intention et à l'esprit de l'article 25.

Un autre point doit être soulevé ici. L'article 35, tel qu'il a été modifié en juin 1984, renferme maintenant une disposition portant sur l'égalité, qui se trouve, je crois, au paragraphe 4. En effet comme l'article 35 traite plus spécifiquement des Indiens, il est normal qu'une disposition sur l'égalité s'applique aux Indiens se trouve à l'article 35 plutôt qu'à l'article 15. Ainsi le veut le principe selon lequel une disposition plus spécifique doit toujours avoir préséance sur une disposition plus générale, en cas de conflit. Ici, l'article 35 est sans nul doute plus spécifique.

However, suppose the Supreme Court were to define the equality section as being somewhat the same as the Fourteenth Amendment of the U.S. Constitution and have both procedural due process and substantive due process covered by the umbrella "equality", the problem that will arise constitutionally is that the Supreme Court will then have to make a distinction between substantive due process under section 15 and fundamental justice under section 7.

Therefore, our conclusion is that the court would much rather move toward saying that fundamental justice is covered by section 7, and therefore section 15 covers only procedural due process.

Section 25 also states that the Charter shall not be interpreted so as to abrogate Indian rights. One problem that in this picture is hard to interpret, as to what the effect will be, is the notwithstanding clause in section 28. However, that has to be squared off with the intent and spirit of section 25.

One other point has to be made here. Section 35, as amended in June 1984, now has an equality provision. I believe it is section 35(4). The point to be made is that, since section 35 speaks more specifically about Indians, if there is to be an equality provision to apply to Indians, it has to be section 35(4) and not section 15. In other words, it follows the judicial rule that, when there is a conflict between two laws, a more specific law overrides a more general law. In this case, section 35 is definitely and obviously the more specific law.

[Text]

Therefore it is our conclusion that section 15 would not affect the Indian Act if nothing happened by April 17. The point to be made here is that the Minister of Indian Affairs is trying to say "We have to do something by April 17, because, if we do not, then section 15 will come into effect and the courts will decide things for us."

Despite an all-party parliamentary committee report on Indian self-government—here we are talking about the Penner Report—that finally put collective and individual rights in perspective, the federal government continues to ignore the collective rights of First Nation governments by introducing legislation that seeks to impose individual rights on First Nations despite section 35 of the Constitution, which gives paramountcy to First Nations' rights when in conflict with the Charter.

This imposition is perpetuation of federal interference into what is and will always be First Nations' jurisdiction, the right to determine their own citizenship in accordance with their own law. Further, the intent and wording of section 25 is precise. The guarantee in this Charter of certain rights and freedoms shall not be construed so as to abrogate or derogate from any aboriginal treaty or other rights or freedoms that pertain to the aboriginal peoples of Canada, including any rights or freedoms that have been recognized by the Royal Proclamation of October 7, 1763. The phrases "nations or tribes of Indians" and "... should not be molested or disturbed" clearly respect the freedom and absolute acceptance of First Nations' "collective rights" for self-rule over their territory, their people and their lives. Therefore the First Nations' right to "self-determination" is entrenched and "guaranteed" in section 25 of the Charter against misinterpretation, deletion, cancellation, detraction and deviation and therefore it is not to be taken away. The guarantee in this Charter safeguards the "collective rights" and the "freedoms" of the aboriginal peoples against "individual rights", contrary to what the federal government has tried to make First Nations believe, come April 17, 1985.

Section 26 further guarantees against the denial of "the existence of any other rights and freedoms that exist in Canada", and in the case of the First Nations, this leads us to section 35(1), the existence of "aboriginal and treaty rights . . . recognized and affirmed".

Not only will the federal government deny the existence of inherent rights to self-determination, but it also violates its own constitutional provisions on the "collective rights" of First Nations, if it passes C-31 as proposed.

What is the intent of Bill C-31? The government states that, because of the equality provision, there is a need for corrective legislation by April 17, 1985 in order to eliminate discrimination. They also state that they want to correct past injustice by reinstatement of those who have lost status through section

[Traduction]

Nous croyons donc que l'article 15 n'influera pas sur l'application de la *Loi sur les Indiens*, si aucune modification n'est apportée d'ici le 17 avril. Le ministre des Affaires indiennes affirme en effet vouloir prendre des mesures, d'ici le 17 avril, pour empêcher que l'article 15 n'entre en vigueur et que les tribunaux ne décident pour lui.

Malgré le rapport préparé par un comité parlementaire constitué de représentants de tous les partis—nous parlons ici du Rapport Penner traitant de l'autonomie gouvernementale des Indiens—, dans lequel les droits collectifs et individuels étaient enfin mis en perspective, le gouvernement fédéral continue de passer outre aux droits collectifs des gouvernements des Premières nations en proposant l'adoption d'une loi qui vise à imposer des droits individuels aux Premières nations, en dépit de l'article 35 de la Constitution qui donne préséance aux droits des Premières nations, en cas de conflit avec la Charte.

L'imposition de ces droits a pour effet de perpétuer l'ingérence fédérale dans ce qui est, et a toujours été, la prérogative des Premières nations, en l'occurrence le droit de décider elles-mêmes de leur appartenance conformément à leurs propres lois. D'ailleurs, l'esprit et la formulation de l'article 25 ne laissent aucun doute à cet égard. La garantie offerte par la Charte concernant la reconnaissance de certains droits et de certaines libertés ne doit pas être interprétée comme pouvant porter atteinte ou déroger aux droits ancestraux ou à ceux issus de traités ainsi qu'à d'autres droits et libertés dont jouissent les peuples autochtones du Canada, comme les droits et les libertés qui leur ont été reconnus dans la Proclamation royale du 7 octobre 1763. Les phrases «nations ou tribus sauvages» et «... assurer la possession entière et paisible» respectent clairement la liberté et les «droits collectifs» absolus des Premières nations d'administrer eux-mêmes leur territoire, leur peuple et leur vie. Le droit des Premières nations à «l'autodétermination» est donc enraciné dans la Charte, et l'article 25 le «protège» contre toute mauvaise interprétation, suppression, annulation, critique ou dérogation. Par conséquent, il ne peut d'aucune façon être porté atteinte à ce droit. La garantie offerte par la Charte protège les «droits collectifs» et les «libertés» des peuples autochtones de préférence à leurs «droits individuels», contrairement à ce que le gouvernement fédéral a essayé et essaiera de faire croire aux Premières nations d'ici le 17 avril 1985.

L'article 26 offre en outre une garantie contre la négation «des autres droits ou libertés qui existent au Canada», et dans le cas des Premières nations, cela nous amène au paragraphe 35(1) qui traite de l'existence des «droits ancestraux ou issus de traités . . . reconnus et confirmés».

Non seulement le gouvernement fédéral niera-t-il l'existence des droits inhérents à l'autodétermination, mais il violera aussi ses propres dispositions constitutionnelles sur les «droits collectifs» des Premières nations, s'il adopte le projet de loi C-31 dans sa version actuelle.

Quel est au juste le but du projet de loi C-31? Le gouvernement prétend que la disposition sur l'égalité oblige à modifier la loi, d'ici le 17 avril 1985, pour éliminer toute discrimination. Il affirme aussi vouloir corriger les injustices commises par le passé en restituant leur statut aux Indiens qui en avaient été

[Text]

12(1)(b) of the Indian Act and other sections of previous Indian Acts. Also, last but not least, they want to allow band control of membership.

But we say, and have shown, that section 15 of the Charter of Rights and Freedoms poses no real legal and constitutional threat. Section 12(1)(b) of the Indian Act was found discriminatory by the Human Rights Commission, not on the basis of sex but on the basis of the denial of cultural heritage. In other words, the government is trying to use the *Lovelace* decision as a reason for amending the Indian Act, but then it is not following the spirit and intent of the *Lovelace* decision. If they were to follow the *Lovelace* decision, those provisions in the Indian Act should be based on cultural criteria.

[Traduction]

dépouillés en vertu de l'alinéa 12(1) b) de la *Loi sur les Indiens* et d'autres articles des lois antérieures. Sa dernière justification, mais non la moindre, réside dans sa volonté de permettre le contrôle de l'adhésion par les bandes elles-mêmes.

Nous avons pourtant dit et démontré que l'article 15 de la Charte des droits et libertés ne représentait aucune menace juridique et constitutionnelle réelle. L'alinéa 12(1) b) de la *Loi sur les Indiens* a été jugé discriminatoire par la Commission des droits de la personne, non pas parce qu'il établit des distinctions fondées sur le sexe, mais parce qu'il nie l'existence d'un héritage culturel. Le gouvernement tente donc d'invoquer la décision rendue dans l'affaire *Lovelace* pour justifier la modification de la *Loi sur les Indiens*, mais il refuse ensuite de se conformer à l'esprit de cette décision. Car si elles respectaient vraiment l'esprit de la décision rendue dans l'affaire *Lovelace*, les dispositions de la *Loi sur les Indiens* seraient fondées sur des critères culturels.

En outre, l'alinéa 12(1) b) de la *Loi sur les Indiens* ne reconnaît pas comme nous l'avons déjà mentionné, le principe de l'égalité devant la loi. Par conséquent, les raisons du gouvernement fédéral pour restituer leur statut aux Indiens ne sont purement et simplement que le résultat de pressions politiques et n'ont aucun fondement juridique ou constitutionnel. Les bandes qui vont accepter de s'occuper de l'enregistrement de leurs membres devront faire face à certains problèmes administratifs, dont celui d'éviter toute discrimination. Elles n'auront donc d'autre choix que d'accepter tous les Indiens, sans égard à leur statut et à leur appartenance réelle à la bande. La situation demeurera donc inchangée.

Permettez-moi de préciser davantage ma pensée en me servant de l'explication fournie par le bureau du ministre, dans laquelle on nous dit que l'intention actuelle du gouvernement est de reconnaître aux bandes le droit de contrôler elles-mêmes l'adhésion. Mais en pratique, la loi, dans sa version actuelle, ne laisse aux bandes aucune possibilité de déterminer leurs critères d'appartenance. Peut-être puis-je illustrer mon point de vue en me reportant, par exemple, à la politique fédérale en matière de logement. Il s'agit là, comme tous en conviendront, d'une question cruciale à considérer lorsque l'on parle des réserves indiennes. Or, selon la politique actuelle, les deniers fédéraux ne sont destinés qu'aux Indiens dont le statut est reconnu. C'est donc dire que 99 p. 100, si ce n'est pas plus, des bandes indiennes du Canada comptent uniquement sur le financement fédéral pour poursuivre leurs activités quotidiennes. Par conséquent, si une bande indienne qui dépend entièrement du financement gouvernemental décida de déroger à l'article 6 et d'établir ses propres règles d'appartenance, il finirait par y avoir discrimination. Une bande pourrait bien décider d'admettre uniquement ceux qu'elle veut, mais elle ne pourrait alors leur offrir les services nécessaires. Les bandes n'auront donc d'autre choix, pour éviter de se faire accuser de discrimination, que d'accepter de se mélanger et de se conformer aux dispositions actuelles du projet de loi.

L'application des diverses dispositions du projet de loi C-31 donnera lieu à toutes sortes de discrimination. C'est le cas notamment de l'alinéa 11(1) c) visant les personnes de sexe masculin de descendance directe. Il a, en effet, été décidé, dans l'affaire Martin, que seuls les fils illégitimes d'Indiens mâles

Further, section 12(1)(b) of the Indian Act does not afford equality before the law, as we have already stated. Therefore, the federal government's reasons for reinstatement are based on sheer political pressure and not on any legal or constitutional requirement. The Indian bands who take over band membership will encounter administrative problems, but because of the problems that would result from discrimination between status and band membership, a band will have no choice but to amalgamate status and band membership. In other words, there would be no real change; it will be the same as it is.

Maybe I can further explain that. In the explanation by the minister's office they are saying, "We are now going to give bands the right to control their own membership," but the practical application as laid out in the act does not leave any scope for Indian bands to determine band membership. Maybe I can refer by way of example to something like a federal housing program. I think people have been using housing as one of the things that need to be looked at very seriously on Indian reserves. The point is that the present policy is that federal monies can only be spent on status Indians. If that is the case, 99 per cent, if not more, of the Indian bands in Canada depend 100 per cent on federal funding for their day-to-day operations. Therefore, if an Indian band depending 100 per cent on government funding were to deviate and have a membership code different from section 6 of the bill, you would end up with discrimination; on the one hand a band can give membership to anybody it wants to, but on the other hand they cannot service those people. Therefore, to avoid making any distinction between the two groups they will have no choice but to amalgamate them, and they will have to go by the provisions of the Indian Act as proposed.

Bill C-31 will result in numerous types of discrimination. For instance, under section 11(1)(c), where a male person is in the direct line, through the *Martin* case it has been settled that even the illegitimate sons of Indian males can gain Indian status, but not illegitimate daughters. That is one type of dis-

[Text]

crimination that will continue to be perpetuated; Bill C-31 does not correct that situation.

There will be a number of pre- and post-Bill C-31 situations where new types of discrimination will crop up, such as with regard to adoptions. Presently under the Indian Act the definition sections specifically refer to the fact that a child means an Indian child. In Bill C-31 a child includes a legally adopted child. That would mean, for instance, where a non-Indian child has been adopted by an Indian family, prior to Bill C-31 that non-Indian child will not gain status, but after Bill C-31 that child will gain status. There will be situations where a non-Indian lady who marries into a band and subsequently marries back out is specifically pointed out as not being eligible for reinstatement. However, a non-Indian lady who marries in and waits to marry back out post-Bill-C-31 will not lose Indian status. There you have two non-Indian ladies who have done the same thing, but one will not be eligible for Indian status and the other will be.

There are a whole lot of those types of discrimination; so when the minister says that discrimination is being eliminated, only one form is eliminated. Section 12(1)(c) creates a whole bunch more. The people who will feel the impact of these new discriminatory situations will be the bands. It will not be the government any more. The people who are going to be brought to court, if anybody is brought to court under the Charter and so on, will be the bands, because they will be the ones who will be blamed for these types of discrimination. It will be the bands who will continually be taken to court for these types of situations.

What we propose is an alternative to Bill C-31, and our alternative is as follows. There are still constitutional references to Indians contained in the old British North America Act, under section 91.24., and then under sections 25 and 35. There are other places where Indians have been mentioned constitutionally, as for instance in natural resources transfer agreements and so on. We feel that a more appropriate governing exercise should be to constitutionally define "Indian," and then legislation such as Bill C-31 should be reconciled with the constitutional definition. We can define "Indian" on the basis of race, culture or self-determination, but maybe first we need to point out the scheme of the present Indian Act as attempting to define "Indian," whereas really, as we shall show, it is no definition.

The present definition of "Indian" is, as stated in the Indian Act, a person who is registered or entitled to be registered. What the Indian Act then does is to take a number of categories of people, or chartered groups as I refer to them, and say, "The following charter groups can be registered as Indians, but the charter groups here, in section 12, cannot be registered as Indians." But those charter groups have no reference to being Indian racially or culturally. In other words, we can just

[Traduction]

pouvaient se voir accorder le statut d'Indien, mais non leurs filles illégitimes. C'est le genre de discrimination qui continuera à se perpétuer si le projet de loi C-31 n'est pas modifié de façon à corriger la situation.

Avant et après l'adoption du projet de loi C-31, il se présentera un certain nombre de situations où nous serons confrontés à de nouvelles manifestations de discrimination. Prenons, par exemple, l'adoption. Aux termes de l'actuelle *Loi sur les Indiens*, le terme «enfant» désigne expressément tout enfant indien. Dans le projet de loi C-31, ce même terme désigne aussi l'enfant légalement adopté. Ce qui voudrait dire, par exemple, qu'un enfant non indien qui aurait été adopté par une famille indienne avant l'adoption du projet de loi C-31 se verrait automatiquement reconnaître le statut d'Indien, dès l'entrée en vigueur du projet de loi en question. Que dire aussi du sort d'une femme non indienne qui se marie au sein d'une bande et qui, parce qu'elle choisit ensuite de se marier à l'extérieur de la bande, se voit refuser la restitution de son statut d'Indienne? Une autre peut très bien se marier une première fois et attendre l'adoption du projet de loi C-31 avant de se marier de nouveau, afin de ne pas perdre son statut d'Indienne. Nous serons ici en présence de deux femmes non indiennes qui ont suivi la même démarche, à la différence que l'une sera admissible au statut d'Indienne tandis que l'autre ne le sera pas.

Il existe un tas d'autres exemples du genre. Donc lorsque le ministre dit que le projet de loi permettra d'éliminer la discrimination, il ne fait allusion qu'à une seule forme de discrimination. L'alinéa 12(1)c) a pour effet d'en créer beaucoup d'autres. Les premières à s'en ressentir seront les bandes elles-mêmes, et non plus le gouvernement. Ce seront elles qui devront comparaître devant les tribunaux, s'il y a lieu de citer quelqu'un en justice en vertu de la Charte, parce que ce seront elles les premières blâmées pour avoir fait preuve de discrimination. Ce seront finalement les bandes qui subiront tout l'odieux de la situation.

Nous proposons donc une solution de rechange au projet de loi C-31. Comme il est toujours question des Indiens dans l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*, en l'occurrence au paragraphe 91(24) ainsi qu'aux articles 25 et 35 de la loi constitutionnelle actuelle, et comme leur statut constitutionnel est également mentionné ailleurs, notamment dans les ententes relatives au transfert des ressources naturelles, nous sommes d'avis qu'il serait plus logique de donner au terme «Indien» une définition constitutionnelle et de modifier le projet de loi C-31 de façon à ce qu'il respecte cette définition. Nous pouvons définir le terme «Indien» en fonction de la race, de la culture ou de l'autodétermination, mais il nous faut peut-être reconnaître d'abord les lacunes de la définition donnée dans l'actuelle *Loi sur les Indiens*.

Selon la définition actuelle du terme «Indien» qui figure dans la *Loi sur les Indiens*, est Indien toute personne qui est enregistrée ou a le droit de l'être. La loi se contente donc de prendre un certain nombre de catégories de personnes, ou de groupes constitués, comme je les appelle, et de dire: «Les groupes constitués suivants peuvent être enregistrés comme Indiens, mais les groupes constitués décrits à l'article 12 ne peuvent être enregistrés comme Indiens». Elle fait fi des caractéristi-

[Text]

as well add another category, such as saying that all Martians can register as Indians, or people with missing toes can register as Indians. People with missing toes or Martians have no reference to being an Indian racially or culturally. The categories of people are very arbitrary. The categories are very arbitrary. It is simply a matter of coincidence that some of those people presently mentioned are Indians. The proposed bill does not change that scheme. All Bill C-31 is doing is playing around with these charter groups. Some groups that formerly could register as Indians are now being shifted over to section 12 or to section 7 of the proposed bill and can no longer register as Indians. People who used not to be able to register as Indians are now being shifted over to the side that can register. Therefore, the whole scheme is not really being changed; it is simply following the same scheme. All we are doing is shifting categories or charter groups of people who can and cannot register as Indians.

The implication for Indian government of this whole scheme and of Bill C-31 is that First Nations do not define "Indians." Even if they were allowed to define or take over membership, all they are taking over is the administrative aspect of registration, because registration is simply a process.

It seems more important to us that we should define the word "Indian" on the basis of identity. As we said before, we can define "Indian" racially, culturally or on the basis of self-determination. Whether an Indian tribe or a group of Indian tribes want to define "Indian" racially, culturally or on the basis of self-determination should be their choice. In other words, for some tribes, preserving the Indian race may be the most important consideration. For others, preservation of their culture might be the most important consideration. For still others, self-determination may be the most important thing. If a band said that they were going to define "Indian" culturally, basically this is what they would be saying: "If 100 to 200 years from now I were to resurrect, I would want to be able to come back and still hear people on the face of the earth speaking Blackfoot like I do. I should feel right at home with them." That would be a situation where cultural preservation would be a long-term goal. We can say the same thing about racial preservation or the preservation of collective decision-making.

It seems to us that, if we were to take this identity approach, you would then have what I referred to as a substantive definition of "Indian" and not just a mere procedure, as is the case now. That is when we can truly say that Indians more appropriately can define who an Indian is. At the moment it is only procedure, and anybody can set up a procedure. I can set up a procedure for registering Russians without knowing anything about Russians. I am not a pro basketball player but I can set up a procedure for registering basketball players, but when it comes down to the substantive aspect of basketball players, I think only the coaches and the basketball players can define who is a basketball player.

If we were to take the approach of having a substantive definition of the word "Indian" and constitutionally defined that word, I think we could easily meet the concerns of all parties involved. For instance, what is the concern of government?

[Traduction]

ques raciales ou culturelles propres aux Indiens. A la limite, vous pourriez même ajouter une autre catégorie pour permettre à tous les Martiens ou à toutes les personnes auxquelles il manque des orteils, d'être enregistrés comme Indiens. La création de ces catégories est très arbitraire, puisqu'elle ne tient aucun compte des caractéristiques raciales ou culturelles propres aux Indiens. Ce n'est qu'un hasard, lorsque certaines de ces personnes sont effectivement de race indienne. Or, le projet de loi C-31 ne changera rien à cette situation. Tout ce qu'il fera, ce sera de changer le statut de ces groupes constitués. Ainsi, certains groupes, qui auparavant pouvaient être enregistrés comme Indiens, sont maintenant visés par l'article 12 ou 7 du projet de loi qui leur retire ce droit. Par ailleurs, les personnes qui ne pouvaient se voir accorder le statut d'Indien y ont maintenant droit. Par conséquent, le tableau n'a pas vraiment changé, seuls quelques pions ont été changés de place.

L'essentiel à retenir de tout cela, c'est que les Premières nations n'ont aucun mot à dire dans la définition de leur propre statut. Tout ce qu'elles ont le droit de contrôler, c'est l'aspect administratif de l'enregistrement.

Pourtant, il me semble important que nous définissions le terme «Indien» en fonction de la réalité. Comme nous l'avons dit un peu plus tôt, nous pouvons définir le terme «Indien» en fonction de la race, de la culture ou de l'autodétermination. Il revient à chaque tribu indienne ou à chaque groupe de tribus indiennes de retenir ses propres critères. Ainsi, pour certaines tribus, la protection de la race indienne peut avoir préséance; pour d'autres, ce peut être la transmission de la culture; et pour d'autres, l'auto-détermination. Si une bande décide de retenir des critères culturels pour définir le terme «Indien», cela veut dire essentiellement qu'elle veut que, dans 100 ou 200 ans d'ici, il y ait encore des personnes sur la surface de la terre qui puissent parler son dialecte et l'utiliser dans leurs activités quotidiennes. Dans ce cas, la transmission de la culture est un objectif à long terme. Il en est de même de la protection de la race ou de la reconnaissance du droit de s'administrer.

Il nous semble que si nous voulons adopter cette démarche, il nous faudra prévoir une définition exhaustive du terme «Indien» et ne pas nous contenter de nous conformer à une simple procédure, comme c'est le cas à l'heure actuelle. Il faudra que les Indiens n'aient vraiment leur mot à dire dans la définition de leur statut. Pour le moment, il n'est question que d'une procédure, et n'importe qui peut établir une procédure. Je peux moi-même établir une procédure pour enregistrer les Russes, sans même savoir quoi que ce soit à leur sujet. Sans être un joueur professionnel de ballon-panier, je peux très bien établir une procédure pour enregistrer les joueurs de ballon-panier. S'il me fallait entrer dans les détails, je pense que je n'aurais d'autre choix que de consulter les instructeurs et les joueurs de ballon-panier eux-mêmes.

Si nous adoptons cette démarche, c'est-à-dire si nous pouvons trouver une définition exhaustive et constitutionnelle du terme «Indien», je pense que nous pourrons facilement tenir compte des préoccupations de toutes les parties concernées.

[Text]

Their only real interest is section 15, the equality section. If government were to do as we are suggesting, the only condition they would have to lay down would be to tell the Indians of First Nations to define the word "Indian." The only condition is that you uniformly apply that definition—you follow equality standards.

We can meet the concerns of the First Nations. What is their interest? They want to determine their own membership or citizenship. I do not think that the First Nations would have any problems, if the only condition being laid down were uniform application. There have been many presentations to the Standing Committee on Indian affairs; I am not sure if there have been presentations here, but I believe that they, too, would have been to the effect that Indians follow democratic principles, and so forth, and there would be no cause for worry if they were given the sole authority to determine who was an Indian.

The main concern of the native women's organizations seems to be reinstatement. If Indians are allowed to define who is an Indian, then reinstatement can and will depend upon the definition adopted by a particular tribe. For instance, if one particular band said that one of their criteria is being able to speak Cree, if somebody lost their status in the past and they can speak Cree they would meet the requirements. The lobbying being done by the native women's organizations should actually be directed at the Indian tribes to adopt a definition that will meet their needs for reinstatement.

The implications of this type of approach are that Indians will be people who define themselves. A definition based on identity will lead to long-term survival of First Nations, and there will be substantive control over First Nations' citizenship by First Nations and not just inheriting mere administration. As we mentioned earlier, this type of approach would be in keeping with the Human Rights Commission's concern in their findings in the *Lovelace* case, which said that there was to be preservation of identity of the aboriginal peoples of Canada and protection of their resources.

In closing, I would like to state that Bill C-31 falls short of the true concept of Indian government. In its form, while it may eliminate sexual discrimination from the Indian Act and reinstate those who have lost status because of it, it will create other forms of discrimination and, again, the Indians will be the victims of federal government injustices due to the failure to recognize the inherent sovereign rights of the aboriginal peoples of Canada. The right to determine first-nation citizenship belongs to the first nations only.

Senator Corbin: Would I be correct in presuming that less damage would be done if the Indian people were allowed to do their own defining than will be done if Bill C-31 goes through as it is written?

[Traduction]

Par exemple, quelle est la préoccupation du gouvernement? A mon sens, son seul véritable intérêt réside dans l'article 15 qui traite, en l'occurrence, de l'égalité. Si le gouvernement se ralait à notre suggestion, le seul critère qu'il faudrait respecter serait de confier aux Indiens des Premières nations la responsabilité de définir le terme «Indien». A partir de là, si vous appliquez uniformément cette définition, vous respectez les normes d'égalité.

Qu'en est-il ensuite des préoccupations des Premières nations? Qu'est-ce qui les intéresse? Ils veulent déterminer eux-mêmes leur propre appartenance à une bande ou leur citoyenneté. Je ne crois pas que cela poserait des problèmes aux premières nations, s'il n'y avait qu'une seule condition à respecter, celle de l'uniformité. De nombreux témoins ont devant le Comité permanent des affaires indiennes et, je présume, devant vous aussi, que les Indiens respectent les principes démocratiques et qu'il ne faut pas craindre de leur confier toute la responsabilité de définir l'Indien.

La principale préoccupation des organisations de femmes autochtones semble être la réintégration dans leurs droits. Si les Indiens définissaient eux-mêmes l'Indien, la réintégration pourrait dépendre et dépendrait de la définition adoptée par chaque tribu. Ainsi, si une bande établissait entre autres critères qu'il faut parler la langue crie toute personne qui satisferait à cette exigence pourrait retrouver son droit à l'inscription. Les organisations de femmes autochtones devraient, en fait, exercer leurs pressions auprès des tribus indiennes afin qu'elles adoptent une définition qui réponde à leurs besoins et leur permette d'être réintégrées dans leurs droits.

Cette façon de procéder permettrait aux Indiens de se définir eux-mêmes. Une définition fondée sur l'identité assurera la survie à long terme des premières nations et leur donnera une énorme emprise sur l'appartenance aux bandes. Elles n'auront plus à s'en tenir à des tâches administratives. Comme nous l'avons déjà dit, cette façon de procéder serait conforme aux conclusions de la Commission des droits de la personne dans l'affaire Lovelace, selon lesquelles il faut préserver l'identité des peuples autochtones du Canada et protéger leurs ressources.

Je voudrais enfin signaler que le projet de loi C-31 passe à côté du vrai principe de l'autonomie politique des Indiens. Dans sa forme actuelle, il permettra peut-être d'éliminer les dispositions de la Loi sur les Indiens qui donnent lieu à la discrimination fondée sur le sexe et de réintégrer dans leurs droits les personnes qui avaient perdu leur droit à l'inscription, mais il créera d'autres formes de discrimination. Les Indiens seront de nouveau les victimes d'injustices de la part du gouvernement fédéral, parce que celui-ci ne reconnaît pas les droits de souveraineté propres aux peuples autochtones du Canada. Il appartient exclusivement aux Indiens de définir l'appartenance à une première nation.

Le sénateur Corbin: Aurais-je raison de présumer qu'il serait moins préjudiciable de laisser les Indiens établir leur propre définition que si le projet de loi C-31 était adopté dans sa forme actuelle?

[Text]

Mr. Littlebear: Yes, I would agree with that statement. I think a lot less damage will be done.

Senator Corbin: In terms of, for example, new discriminations it creates, which you alluded to?

Mr. Littlebear: Right. There are many areas where new types of discrimination that do not exist now will come about as a result of the passage of Bill C-31.

Senator Corbin: Would it be correct for me to presume that the bill in its present form has not been well thought out in terms of its many potential effects on new forms of discrimination?

Mr. Littlebear: Yes. I have not really reached a conclusion in my own mind in terms of whether the bill was prepared in haste and, consequently, not well thought out, or whether real scheming was being done by the government. I would like to think it was prepared in haste and that no real scheming took place.

However, one thing that has not been pointed out is that as we know, the Indian Act has always been assimilationist in goals. By the process of assimilation that the government has undertaken for over 100 years now it has always looked as if they have wanted to pluck the Indians off one by one, or, if the Indians so desired, by whole bands. It seems that that process of elimination, plucking Indians off the reservations one by one, is not working fast enough. Bill C-31 is now an attempt to open the doors and flood the Indians out. One of the ways of doing that is by bringing non-Indians in and giving them residency rights. When that sort of thing crops up in my mind, I begin to question whether or not there was some scheming done in terms of this particular bill.

Senator Corbin: Are you saying there is very real potential for greater assimilation at a faster rate than what has been known up to now?

Mr. Littlebear: Yes.

Senator Nurgitz: But isn't that the opposite of what we just heard from the previous delegation? They seemed to be saying that Indians who are entitled to come back to the reservation will come back to the reservation even without government support in terms of funds, lands, and so on. They seemed to make the case that everyone will come rushing back and that the government should first provide legislation for funding. However, you seem to be saying the opposite.

Mr. Littlebear: I cannot really argue with them, but it seems to me that they were only looking at the people to be reinstated. This is not to say anything of the people who do have status and who will continue to have status.

There is going to be a definite increase in the number of people marrying out, as is the case with small bands. Because of inter-family and blood relationships in many of the small bands, they are being forced out. Lots of Indian native women are living common law with outsiders now. Most of them will not legally marry, because they do not want to lose their status, but, now that they will not lose that, if this bill is passed,

[Traduction]

M. Littlebear: Oui, je le crois. Le préjudice serait bien moindre.

Le sénateur Corbin: Vous avez, entre autres, signalé que ce projet de loi donnait lieu à des nouvelles discriminations. Lesquelles?

M. Littlebear: Oui. Le projet de loi C-31 donnerait effectivement lieu à de nouveaux types de discrimination qui n'existent actuellement pas.

Le sénateur Corbin: Aurais-je raison de croire que le projet de loi actuelle pourrait entraîner de nouvelles formes de discrimination auxquelles on n'a pas songé?

M. Littlebear: Oui. Je ne sais pas s'il en est ainsi parce que le projet de loi a été préparé à la hâte et, par conséquent, n'a pas été bien pesé, ou si le gouvernement l'a réellement voulu. J'aimerais bien croire qu'il a été préparé à la hâte et que le gouvernement n'a pas agi ainsi de propos délibéré.

Il y a toutefois un point que l'on n'a pas encore relevé: la Loi sur les Indiens, comme nous le savons, a toujours visé l'assimilation des Indiens. Depuis l'instauration de ce mécanisme d'assimilation il y a un peu plus de cent ans, le gouvernement a toujours semblé vouloir détacher les Indiens un par un de leur milieu, ou, s'ils le désiraient, par bandes entières. Il semble que l'assimilation n'est pas assez rapide si l'on retire les Indiens de leur réserve. Le projet de loi C-31 tente d'ouvrir toutes grandes les portes des réserves de sorte que les Indiens les quittent en masse. On y arrive, entre autres moyens, en installant des non-Indiens dans les réserves et en leur donnant des droits de résidence. Lorsque je songe à tout cela, je commence à me demander si le gouvernement n'avait pas vraiment une arrière-pensée en rédigeant ce projet de loi.

Le sénateur Corbin: Voulez-vous dire que ce projet de loi pourrait éventuellement conduire à une assimilation plus rapide des Indiens?

M. Littlebear: C'est cela.

Le sénateur Nurgitz: Mais n'est-ce pas le contraire de ce qu'a soutenu la délégation précédente? Ses membres avaient l'air de croire que les Indiens qui ont le droit de revenir dans leurs réserves reviendront même si le gouvernement ne leur accorde aucune aide financière ni aucune terre. Selon eux, chacun regagnera rapidement sa réserve et le gouvernement devrait d'abord établir un projet de loi de financement. Or, vous semblez dire le contraire.

M. Littlebear: Je ne peux discuter avec eux, mais je crois qu'ils s'attachent uniquement à ce que soient réintégrés dans leurs droits les Indiens qui ont perdu leur droit à l'inscription, abstraction faite de ceux qui ont toujours ce droit et le garderont.

Le nombre des mariages avec des non-Indiens augmentera certainement, comme c'est actuellement le cas dans les petites bandes. En effet, les membres des petites bandes sont actuellement forcés de chercher un partenaire à l'extérieur en raison des liens de parenté et de consanguinité. Un grand nombre de femmes indiennes vivent maintenant en concubinage avec des non-Indiens. La plupart d'entre elles ne se marieront pas léga-

[Text]

there will definitely be an increase of people becoming legally married to outsiders. They can bring their spouses to the reservation and that will create an influx and crowding of the present reserves.

Senator Corbin: I am not a constitutional expert, obviously, but if I follow the logic of your arguments, you seem to be determined to follow this thing through, and you would not stop short of taking this whole matter to the Supreme Court of Canada.

Mr. Littlebear: I don't think that we necessarily have to go to court. We are suggesting a different approach. We are saying that we should constitutionally define "Indian" as opposed to playing around with chartered groups of people, as is the case now. If we simply do that, there will be whole new areas of discrimination. If you define "Indian," it is contained in the Constitution and no one can argue because Indians are specifically mentioned and, therefore, justifiably can be defined.

Senator Nurgitz: You said that the federal government is, one by one, blocking people out of the Indian milieu and assimilating them into the white society. I think the previous delegation told us that there will be a flood of people coming back from a mixed society to the reservations, that is, to their own society, and that that is a serious problem. There seems to be an opposite view here. What do you have to say in this matter?

Mr. Littlebear: I do not see the two as necessarily being at odds.

Senator Nurgitz: I do.

Mr. Littlebear: We are looking at two groups of people. We are looking at those presently on the reserve and who will continue to live on the reserve, because now there will be no more losing or gaining of status. There will be people who are now going to be brought onto the reserve by married people from the outside. That will result in overcrowding and an influx of people who, under the current law, cannot reside on Indian reserves.

The second group that the previous witnesses talked about will consist of those who will go back upon reinstatement and who will bring their children and spouses onto the reserves. I do not see the two as being at odds.

Senator Nurgitz: You talk about self-determination and establishing your own laws. This country has been severely criticized at the United Nations because of the *Lovelace* case, and is seeking, through Bill C-31, to overcome that.

How well do you accept the fact that, if you had the right to determine your own laws, the acceptance or non-acceptance, that they must, whether or not they offend the cultural side of your heritage, comply with the Canadian Charter of Rights and Freedoms? Is that a problem? I think we have to know that.

Mr. Littlebear: Yes and no. I say, yes, if you are talking about a concept of equality. I would not have any problem

[Traduction]

lement parce qu'elles ne veulent pas perdre leur droit à l'inscription, mais, dès l'adoption de ce projet de loi qui leur permettra de conserver ce droit, le nombre de mariages entre Indiens et non-Indiens augmentera certainement. Les conjoints pourront donc venir vivre dans les réserves qui deviendront surpeuplées.

Le sénateur Corbin: Je ne suis pas expert en matière de constitution, bien sûr, mais si j'ai bien compris vos arguments, vous semblez déterminés à défendre votre cause jusqu'au bout, jusqu'à la Cour suprême du Canada s'il le faut.

M. Littlebear: Je ne crois pas que nous devions nécessairement nous en remettre aux tribunaux. Nous proposons une façon de procéder différente. À notre avis, il faudrait définir le terme «Indien» dans la Constitution au lieu de s'en tenir à des catégories de gens régis par une charte, comme c'est actuellement le cas. Si l'on s'en tient à cela, on verra surgir de nouveaux types de discrimination. Par contre, si on définit le terme «Indien» et qu'on inclue cette définition dans la Constitution, personne ne trouvera à redire, car il sera expressément fait mention des Indiens qui pourront, par conséquent, être définis.

Le sénateur Nurgitz: Vous dites que le gouvernement fédéral arrache un à un les Indiens de leurs réserves et les intègre aux Blancs. Sauf erreur, la délégation précédente nous a dit qu'un grand nombre d'Indiens quitteront une société mixte pour revenir dans leur réserve, leur propre société, et que cela posera un grave problème. Vous semblez dire le contraire. Quelle est votre opinion à cet égard?

M. Littlebear: Je ne crois pas que ces deux vues soient nécessairement opposées.

Le sénateur Nurgitz: Moi, oui.

M. Littlebear: Il s'agit de deux groupes de gens. Le premier est formé de ceux qui vivent actuellement dans une réserve et qui continueront d'y vivre parce qu'ils ne pourront jamais perdre leurs droits. D'autres viendront vivre dans la réserve parce qu'ils auront épousé un de ses membres. Les réserves deviendront surpeuplées et bon nombre de gens qui, en vertu de la loi actuelle, ne peuvent vivre sur une réserve indienne, y afflueront.

Le deuxième groupe dont ont parlé les témoins précédents est composé de ceux qui seront réintégrés dans leurs droits et reviendront vivre sur la réserve avec leurs conjoints et leurs enfants. L'un n'exclut pas l'autre, à mon avis.

Le sénateur Nurgitz: Vous avez parlé d'autodétermination et du droit de légiférer. Notre pays a été sévèrement critiqué aux Nations Unies par suite de l'affaire Lovelace et cherche, par le biais du projet de loi C-31, à éviter qu'elle se répète.

Comment accepteriez-vous, si vous aviez le droit de fixer vos propres lois, que celles-ci se conforment à la Charte canadienne des droits et libertés, même si elles heurtent votre patrimoine culturel? Cela pose-t-il un problème? Il faudrait que nous le sachions.

M. Littlebear: Oui et non. Oui, s'il est question d'un principe d'égalité. Je ne vois aucun problème à ce sujet, mais s'il

[Text]

with that, but if you are specifically saying the application of the Charter as it is to that situation, no, because section 25 excludes the application of the Charter to treaty and aboriginal rights.

As we have pointed out, if there is to be an equality provision to apply to Indians, to First Nations, it should be section 35(4), not section 15, because of its specificity.

There is an equality provision that can be made to apply, but not section 15.

The Chairman: I am interested in your argument with respect to section 15, and specifically the explanation you gave in your appendix. I am also interested in what you said about the result of the *Lavell* case.

If one were to accept that the decision in the *Lavell* case were based on the concept that the law only ensured procedural correctness rather than anything else, would you not agree that that is what has been generally considered—certainly by many women's groups, and by a certain number of legal experts as well—to be a flaw in our justice system that had to be corrected—that is, that in fact the *Lavell* case really is being rectified, or certainly many legislators hope the decision in the *Lavel* case which was considered wrong in justice was being corrected by section 15, and, therefore, with the application of section 15 the *Lavell* case would no longer be operative, and particularly, as you have cited yourself, in view of section 7? I think that those two sections taken together are fundamental to the whole concept of the charter.

My feeling is that if you rely on the charter for certain areas, as you do with section 25 or section 35, then you must, in all fairness, give weight, for whatever it is worth, to the meaning and intent of sections 15 and 7 as well.

I must say to you that I think that those are questions that will have to be resolved in the courts of law eventually. My personal feeling is that I would agree with anyone who said that the parts of the Bill C-31 that seek to differentiate between the children of reinstated women and women themselves would not be supportable under the Charter—under several sections of the Charter.

I am interested in your argument on that this evening, and we will certainly want to have other constitutional opinions on those particular sections.

Mr. Littlebear: I do not disagree with the *Lavell* case. It only dealt with one aspect of the concept of equality. I think the reason the courts went that route was because of the notion of parliamentary supremacy; in other words, because Parliament is supreme, it can pass any law.

The only thing we could question under the Canadian Bill of Rights at that time was whether that law was being equally applied to the group it was meant to apply to, and that is how the Supreme Court of Canada interpreted that. At that time, because of parliamentary supremacy, we could not question the fairness of the law. We could not question whether Parliament could pass certain types of legislation. But now, with the

[Traduction]

est question de l'application de la Charte actuelle à cette situation, c'est non, car en vertu de l'article 25, la Charte ne s'applique pas au traité et aux droits des autochtones.

Comme nous l'avons signalé, s'il doit y avoir une disposition d'égalité s'appliquant aux Indiens, aux Premières nations, ce devrait être le paragraphe 35(4) et non l'article 15, en raison de sa spécificité.

Une disposition d'égalité peut être établie, mais l'article 15 ne répond pas à ce besoin.

La présidente: Votre argument à l'égard de l'article 15 et, plus particulièrement, l'explication que vous avez donnée dans votre annexe, m'intéressent, de même que ce que vous avez dit à propos des conclusions de l'affaire *Lavell*.

En admettant que le jugement rendu dans l'affaire *Lavell* fut fondé sur la notion que seul le droit assure la justesse des procédés ne conviendriez-vous pas que c'est cela qui est en général considéré—certainement par de nombreux groupes de femmes et par un certain nombre d'experts juridiques—comme une lacune de notre système juridique qui doit être corrigé. Or, le jugement rendu dans l'affaire *Lavell* n'est-il pas rectifié, comme de nombreux législateurs qui le considéraient comme erroné l'espèrent, par l'article 15? L'application de l'article 15 ne rendrait-elle pas inopérant le jugement dans l'affaire *Lavell* et, plus particulièrement, comme vous l'avez vous-même dit, en regard de l'article 7? Je crois que la Charte repose essentiellement sur ces deux articles considérés ensemble.

A mon avis, si vous invoquez la Charte à certains égards comme vous le faites avec les articles 25 ou 35, vous devez, en toute justice, donner au sens et à l'intention des articles 15 et 7 tout leur poids.

Je dois vous dire qu'à mon avis ces questions devront éventuellement être tranchées par les tribunaux. D'après moi, on aurait bien raison de croire que les parties du projet de loi C-31 établissant une différence entre les enfants des femmes réintégrés dans leurs droits et ces femmes elles-mêmes contreviendraient à la Charte, à plusieurs articles de la Charte.

J'aimerais ce soir, connaître votre opinion à cet égard. Et nous demanderons certainement d'autres avis constitutionnels sur ces articles.

M. Littlebear: Je ne m'oppose pas aux conclusions de l'affaire *Lavell*. Elles avaient trait à un seul aspect de la notion d'égalité. Je crois que si les tribunaux ont emprunté cette voie, c'est pour respecter le principe de la suprématie parlementaire. En d'autres termes, comme le Parlement est suprême, il peut adopter n'importe quelle loi.

La déclaration canadienne des droits nous permettait seulement à ce moment-là d'examiner si la loi s'appliquait bien au groupe auquel elle était censée s'adresser et c'est de cette façon que la Cour suprême du Canada l'a interprétée. A cette époque, en raison de la suprématie parlementaire, nous ne pouvions mettre en question l'équité de la loi. Nous ne pouvions mettre en question le droit du Parlement à adopter certains types de loi. Or, avec la promulgation de la Charte, la situation

[Text]

Charter, we are in a different situation. We are swinging more and more towards a constitutional form of government.

What is a charter, what is a Bill of Rights, other than notice to government that it cannot abrogate certain things that are held sacred by the people. So we now have another provision similar to the Canadian Bill of Rights that is entrenched. If section 15 were the only section, if there were an absence of fundamental justice in section 7, then I think your point would be well taken. My point is that we have dealt with the two concepts of equality via two separate sections—one being in operation now. If someone wanted to go to the courts today under section 7, he could question section 12 (1) (b) because it has been in operation since 1982. Since section 7 deals with one aspect of equality, section 15 can only deal with the other aspect, which is procedural equality, which is the same as, or will be the same as, the Canadian Bill of Rights equality, as defined by the *Lavell* case. That is the point I am making. If section 15 can only deal with procedural equality, why is everybody getting excited about April 17? This is what the government is using to try to ram Bill C-31 through.

We are not opposed to amending the Indian Act. Our problem with Bill C-31 is that it is a poor bill. Quite aside from the issues, the bill is a poor bill. It requires substantive changes.

I do not think we have to worry about April 17 as a deadline. I think we can take our time and come up with a much better product. That is what we are suggesting. We are suggesting an alternative to Bill C-31.

The Chairman: At the top of page 4 of your presentation you point out that the decision of the Human Rights Commission was not one that was based on sexual discrimination but one based on the denial of cultural heritage. Your argument is that Bill C-31 will not operate on the basis of cultural heritage.

While the primary purpose of Bill C-31 seems to be to rectify perceived injustices with respect to section 12(1)(b) of the Indian Act—and we generally think of that in terms of sexual discrimination—the discrimination is one of culture as well in that it is denying certain members, Indian women, the right to their own culture.

I do not know how one separates the one from the other. It is denying those Indian women the right to participate in their own Indian culture. Is that not right?

Mr. Littlebear: With all due respect, I have to disagree. The definition scheme, the registration scheme of the Indian Act has no reference to being Indian. It is strictly a legal definition, with no reference to being Indian. It approaches the notion of defining "Indian" on a charter group basis. Certain groups can register as Indians; certain groups cannot register as Indians. These charter groups do not have to be Indian. For all we know, Martians could register as Indians.

The Chairman: How do you substantiate that statement?

[Traduction]

a changé. Nous tendons de plus en plus vers une forme constitutionnelle de gouvernement.

Qu'est-ce qu'une Charte, qu'une déclaration des droits, sinon un avis donné au gouvernement qu'il ne peut abroger certaines règles considérées comme inviolables par la population. Une autre disposition, semblable à la déclaration canadienne des droits, est maintenant enracinée dans la constitution. Si seul l'article 15 existait, si le principe de justice fondamental énoncé dans l'article 7 n'existe pas, je crois que je serais d'accord avec vous. Nous avons traité des deux notions d'égalité dans deux articles différents, l'un deux étant actuellement en vigueur. Si quelqu'un voulait aujourd'hui s'adresser aux tribunaux en vertu de l'article 7, il pourrait mettre en question la validité de l'alinéa 12(1)b), car il est en vigueur depuis 1982. Étant donné que l'article 7 porte sur un aspect de l'égalité, l'article 15 ne peut couvrir que l'autre aspect, celui de l'égalité en matière de procédure que l'on retrouve ou l'on retrouvera également dans la Charte canadienne des droits, comme il a été défini dans l'affaire *Lavell*. Voilà où je veux en venir. Si l'article 15 ne peut porter que sur l'égalité en matière de procédure, pourquoi insiste-t-on tellement sur la date du 17 avril? C'est là-dessus que le gouvernement se fonde pour accélérer l'adoption du projet de loi C-31.

Nous ne nous opposons pas à ce qu'on modifie la Loi sur les Indiens. Cependant, le projet de loi C-31 est médiocre. C'est un piètre projet de loi qui devrait subir de profondes modifications.

Je ne crois pas qu'il faille s'en faire à propos du 17 avril. Nous pouvons, à mon avis, prendre notre temps et produire quelque chose qui vaille la peine. Voilà ce que nous proposons la rédaction d'un nouveau projet de loi revu et amélioré.

La présidente: A la page 4 de votre mémoire, vous signalez que la Commission des droits de la personne n'a pas invoqué la discrimination fondée sur le sexe, mais la non reconnaissance d'un héritage culturel. Vous soutenez que le projet de Loi C-31 n'aura pas pour fondement l'héritage culturel.

Le projet de loi C-31 semble bien sûr avoir comme objectif principal de réparer des injustices commises en vertu de l'alinéa 12(1)b) de la Loi sur les Indiens—et on songe, en général, à la discrimination fondée sur le sexe—, mais cet article donne également lieu à une autre forme de discrimination, fondée sur la culture, puisque certains membres des bandes, les femmes indiennes, sont privées de leur droit à leur propre culture.

À mon avis, l'un ne va pas sans l'autre. On prive les femmes indiennes de leurs droits à leur identité culturelle indienne. N'ai-je pas raison?

M. Littlebear: Avec tout le respect que je vous dois, je ne suis pas d'accord avec vous. Le mode de définition, d'inscription exposé dans la Loi sur les Indiens n'a aucun rapport avec le fait d'être indien. C'est une définition strictement juridique qui n'a aucun rapport avec le fait d'être indien. Cela revient presque à définir le mot «Indien» comme étant un membre d'un groupe régi par une charte. Certains groupes peuvent être inscrits comme Indiens, d'autres pas, peu importe qu'ils soient Indiens ou non. Il s'en faut de peu que même des Martiens soient inscrits comme Indiens.

La présidente: Sur quoi vous fondez-vous pour dire cela?

[Text]

Mr. Littlebear: The establishment of the charter groups is very arbitrary. It has nothing to do with being culturally or racially an Indian. The cultural or racial aspect of being Indian and the notion of registration are two different things. One does not result in the denial of the other.

The *Lovelace* case is not applicable across the board. Cities like Calgary, Regina and Winnipeg have large Indian populations, with different bands represented, and in those cities one will find Indian centres through which a great many cultural activities are conducted. One will find in the centres classes in Indian culture and Indian languages.

The Sarcee Reservation is just outside the Calgary city limits. If a Sarcee Indian left that reservation and moved into the city of Calgary, he or she could continue to participate in cultural activities through these centres. I know for a fact that the Sarcee tribe does not prevent anybody from participating in tribally-sponsored cultural activities. In fact, it is welcomed.

It may very well be that in *Lovelace's* case it was different, but her situation is not applicable across the board.

Senator Stanbury: What you are saying is that, rather than going ahead with Bill C-31, we should simply redefine "Indian" in the Indian Act.

Is that all that is required?

Mr. Littlebear: No.

Senator Stanbury: I thought not.

Mr. Littlebear: We have to define "Indian" in the Constitution. What needs to be done is to say that, for purposes of section 91.24. an Indian is . . . ; for purpose of section 35 of the Constitution, an Indian is . . . , and then define "Indian." That is what needs to be done.

Senator Stanbury: In responding to a question from the Chairman, you said that even Martians could be registered as Indians. At the time of registration there must have been some criteria to determine whether a person could be registered as an Indian.

Mr. Littlebear: Section 11 of the Indian Act defines who can register as Indians, and all that section does is to refer back to the Indian Act of 1876, which says something to the effect that those Indians who were recognized as Indians via such acts could register.

Senator Stanbury: But were there no criteria under those acts?

Mr. Littlebear: What they probably went by for treaty payments and so on was the people who were on ration lists which were used to a large extent as the basis for band lists. However, it was not unknown to have names added to those lists, even unknown Indians. But there was no real substantive definition of Indian and there has not been for years.

Senator Stanbury: I have been sitting here increasing my knowledge of constitutional law and the legislation before us. I thank the witness for his comments.

[Traduction]

M. Littlebear: Ces groupes sont constitués de façon très arbitraire, sans tenir compte de la culture ou de la race des gens. La notion d'inscription n'a rien à voir avec le fait d'être de culture ou de race indiennes. Ces deux aspects ne sont pas reliés.

Les conclusions de l'affaire *Lovelace* ne s'appliquent pas systématiquement à tous. La population des villes de Calgary, Regina et Winnipeg, entre autres, est en grande partie composée d'Indiens de différentes bandes. Ces villes sont dotées de centres pour Indiens offrant toute une gamme d'activités culturelles, y compris des cours sur la culture et les langues indiennes.

La réserve Sarsée se trouve aux portes de Calgary. Si un Indien de cette tribu quittait la réserve pour s'établir à Calgary, il pourrait toujours participer à des activités culturelles par l'intermédiaire de ces centres. Je sais pertinemment que la tribu Sarsée n'empêche personne de participer à des activités culturelles parrainées par la tribu. En fait, elle est heureuse qu'on le fasse.

Peut-être la situation était-elle différente dans l'affaire *Lovelace*, mais on ne peut quand même pas généraliser.

Le sénateur Stanbury: Selon vous, donc, il vaudrait mieux redéfinir le mot «Indien» dans la Loi sur les Indiens qu'adopter le projet de Loi C-31.

Ce sera donc suffisant?

M. Littlebear: Non.

Le sénateur Stanbury: C'est bien ce que je pensais.

M. Littlebear: Il faut définir le terme «Indien» dans la Constitution. Il faut énoncer qu'aux fins du paragraphe 91(24), un Indien est . . . ; qu'aux fins de l'article 35 de la Constitution, un Indien est . . . , et définir ensuite le terme «Indien.» Voilà ce qu'il faut faire.

Le sénateur Stanbury: En réponse à une question du président, vous avez dit que même des Martiens pourraient être inscrits comme Indiens. Au moment de l'inscription, il devait bien y avoir certains critères pour déterminer si une personne pouvait être inscrite comme Indien ou non.

M. Littlebear: C'est l'article 11 de la Loi sur les Indiens qui définit qui peut être inscrit comme Indien. Or, cet article ne fait que renvoyer à la Loi sur les Indiens de 1876, selon laquelle les Indiens qui sont reconnus comme Indiens dans des lois semblables peuvent être inscrits.

Le sénateur Stanbury: Mais ces lois n'énonçaient-elles aucun critère?

M. Littlebear: Pour identifier les personnes admissibles à des paiements en vertu d'un traité, entre autres, ils se servaient, dans une grande mesure, des listes de rationnement qui tenaient lieu de listes de bandes. Or, il arrivait que des noms soient ajoutés à ces listes, des noms d'Indiens inconnus. Il n'existe aucune vraie définition d'Indien et il n'en a pas existé pendant des années.

Le sénateur Stanbury: J'en ai beaucoup appris ici sur le droit constitutionnel et le projet de loi dont nous sommes saisis. Je remercie le témoin de ses commentaires.

[Text]

Mr. Sykes Powderface, Parliamentary Advisor, Indian Association of Alberta: There is one other ramification of Bill C-31 that needs to be mentioned. As we all know, the minister has gone across the country making promises to provide resources to support Bill C-31. One of the constitutional ramifications that this committee should consider is the question of land, because it involves the Natural Resources Transfer Agreement of 1930. I do not think it will be easy for this government to acquire land to support Bill C-31. It could require a constitutional amendment. The only provision in the Natural Resources Transfer Agreement is that the provinces honour the federal government's treaty commitments. Alberta has already indicated its unwillingness even to consider providing lands to support Bill C-31. There is no question that the provinces would like to retain or tie strings to the lands, particularly through taxation. One aspect of this matter is that the additional lands that may be provided to support Bill C-31 will lead to an alienation from the main reserve. What will happen to the people who reside on that particular parcel of land?

The Chairman: What is the National Resources Transfer Agreement?

Mr. Powderface: It is a federal-provincial agreement.

The Chairman: With all the provinces?

Mr. Powderface: The three prairie provinces.

Mr. Littlebear: The Natural Resources Transfer Agreement is a constitutional agreement between the three prairie provinces to put them in the same position as the provinces that formed confederation with regard to the natural resources which those provinces assumed under Section 109 of the British North America Act. The Natural Resources Transfer Agreement came into effect in 1930. There is a clause in that agreement that says in effect that the provinces agree to give lands back to the federal government for purposes of allowing the federal crown to meet its treaty obligations. That is what Mr. Powderface is pointing out. It may be that the three prairie provinces are under a constitutional obligation to make lands available to the federal government for treaty purposes, but they have no obligation outside that. So, as was pointed out by the previous delegation, lands could be expropriated. Certainly, it creates a constitutional problem.

Mr. Powderface: One prime example is the James Bay Agreement. The underlying authority to expropriate those lands involved in the James Bay Agreement still rests with the province.

The Chairman: I am very glad you brought the matter to our attention and were able to attend here as witnesses tonight. I am not sure the problems are becoming any clearer or easier to understand, but I thank you.

The committee adjourned.

[Traduction]

M. Sykes Powderface, conseiller parlementaire, Association des Indiens de l'Alberta: Il y a une autre ramification du projet de loi C-31 qu'il faut mentionner. Comme nous le savons tous, le Ministre a promis, dans tous les quatre coins du pays, de fournir les ressources nécessaires à l'application du projet de loi C-31. Au point de vue constitutionnel, le comité devrait entre autres se pencher sur la question des terres, car celle-ci est liée à la Convention sur les ressources naturelles de 1930. Je ne crois pas que le gouvernement puisse facilement acquérir les terres nécessaires à l'application du projet de loi. Peut-être faudra-t-il amender la Constitution. La Convention sur les ressources naturelles stipule que les provinces doivent faire en sorte que le gouvernement fédéral puisse respecter ses obligations prévues par les traités. L'Alberta a déjà fait savoir qu'elle n'entendait pas même songer à fournir au gouvernement les terres nécessaires dans le cadre du projet de loi C-31. Nul doute que les provinces voudront conserver leurs terres ou y garder certains droits, particulièrement par le biais de taxes. De plus, les terres supplémentaires fournies pourraient forcer les populations indiennes à s'éloigner de la réserve principale. Qu'arrivera-t-il à ceux qui habitent cette parcelle de terre?

La présidente: Qu'est-ce que la Convention sur les ressources naturelles?

M. Powderface: C'est une entente fédérale-provinciale.

La présidente: Avec toutes les provinces?

M. Powderface: Avec les trois provinces des Prairies.

M. Littlebear: La Convention sur les ressources naturelles est un accord constitutionnel conclu entre le gouvernement fédéral et les trois provinces des Prairies pour confier à celles-ci les mêmes attributions à l'égard des ressources naturelles que celles confiées aux provinces qui ont formé la confédération, aux termes de l'article 179 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. La Convention sur les ressources naturelles est entrée en vigueur en 1930. Une clause de cette Convention stipule que les provinces acceptent de restituer au gouvernement fédéral les terres dont il a besoin pour respecter ses obligations établies par traités. C'est à cela qu'a fait allusion M. Powderface. Les trois provinces des Prairies pourraient être obligées, en vertu de la Constitution, de mettre des terres à la disposition du gouvernement fédéral, en raison de certains traités, mais elles n'ont aucune autre obligation. Ainsi, comme l'a signalé la délégation précédente, des terres pourraient être expropriées. Cela crée, de toute évidence, un problème constitutionnel.

M. Powderface: Un bon exemple de cela est l'accord de la Baie James. L'expropriation des terres faisant l'objet de l'accord de la Baie James demeure la responsabilité fondamentale de la province.

La présidente: Je suis heureux que vous nous ayez signalé cette question et que vous soyez venus témoigner ici ce soir. Je ne suis pas sûr que ces problèmes soient plus clairs ou plus faciles à comprendre, mais je ne vous en remercie pas moins.

Le Comité suspend ses travaux.